

ガイドライン運用面の見直し
ワーキンググループ
(環境社会配慮の方法)
「生態系に及ぼす環境社会配慮の影響の考慮」

日時 平成26年11月28日(金) 14:04～18:43

場所 JICA本部 1階111会議室

(独)国際協力機構

助言委員（敬称略）

石田 健一	東京大学 大気海洋研究所 海洋生命科学部門行動生態計測分野助教
作本 直行	日本貿易振興機構（JETRO）総務部 環境社会配慮 審査役
塩田 正純	元 工学院大学 工学部 建築学科 教授
鋤柄 直純	一般財団法人 自然環境研究センター 研究本部 研究主幹
高橋 進	共栄大学 教育学部 教授
田中 充	法政大学 社会学部及び地域研究センター 教授
谷本 寿男	元 恵泉女学園大学 人間社会学部 国際社会学科 教授 / 社会福祉法人 共働学舎 顧問
二宮 浩輔	山梨県立大学 国際政策学部 総合政策学科 准教授
日比 保史	一般社団法人 コンサベーション・インターナショナル・ジャパン 代表理事
松下 和夫	京都大学 名誉教授 / 地球環境戦略研究機関（IGES）シニアフェロー
松本 悟	特定非営利活動法人 メコン・ウォッチ 顧問 / 法政大学 国際文化学部 准教授
米田 久美子	一般財団法人 自然環境研究センター 研究本部 研究主幹

JICA

< 事務局 >

宮崎 桂	審査部 次長
長瀬 利雄	審査部 環境社会配慮審査課 課長
篠田 孝信	審査部 環境社会配慮審査課
土生 真弘	審査部 環境社会配慮審査課
中島 絵理	審査部 環境社会配慮審査課

オブザーバー

上條 哲也	社会基盤・平和構築部 参事役
-------	----------------

午後2時04分開会

○長瀬 それではお待ちしております。

回答案で皆様にご議論いただくお手元の資料がまだ全部刷り上がっていないんですけれども、まずは私どもから元々あった資料のプレゼンの説明をさせていただきます。一部、いただいたコメントの中に誤記とか誤訳がありますので、そこら辺は順次直させていただきます。いろいろ議論があるところについては、後からまいりますいただいたコメントに対する回答案に基づいて、少しずつご議論いただければと思いますので、よろしくお願いいたします。

今日の主査は松下委員で。

それでは、そういった形でよろしくお願いいたします。

○長瀬 プロjekターがつながりませんので、お手元の配布資料で説明させていただきます。よろしくお願いいたします。

○中島 大変お待ちしております。まずスライドのほうの説明をさせていただきます。

今回、第6回のワーキンググループということで、生態系配慮に係るワーキンググループを開催させていただきます。

本日の議題につきましては2番目のスライドに書いてございますが、まず最初のパートで、用語の解釈・範囲として「自然生息地」の解釈・範囲について、ご説明させていただきます。二つ目のパートとして、環境社会配慮の方法についてですけれども、「重要な自然生息地」における事業実施条件、それから、「自然保護や文化遺産保護のために特に指定した地域」における事業実施条件について、検討させていただきたいと思います。

まず最初の「自然生息地」の解釈・範囲についてです。4ページのスライドに、第2回の運用見直しワーキングの結果で、「重要な自然生息地」の用語解釈・範囲で設定しましたFAQを載せさせていただいております。説明については割愛させていただきますけれども、スライドの5ページで論点を述べております。

これまでの助言委員会の主な意見としまして、JICAガイドライン上、「自然生息地」に関する用語解釈とかFAQが未整理であり、第2回の運用見直しワーキングで一旦整理された「重要な自然生息地」の用語解釈をより明確にするために、「自然生息地」についても用語を解釈する必要があるというご意見をいただいております。

また、「自然生息地」の解釈を行う上で、生態系の機能は「種を保全する」機能だけではなく、「生態系サービス」の機能も含めるべきであるというご意見もいただいております。

そうした中で、今回、「生態系サービス」の機能も含めて「自然生息地」の解釈を行い、その結果を「重要な自然生息地」の解釈とも結びつける必要があると考えております。

検討方針としましては、これまでのワーキング同様、世界銀行、他の国際機関等の規定を参考に用語の解釈を明確化して、「重要な自然生息地」の用語解釈・範囲のFAQの中を含めるという形で、今回FAQを設定させていただいております。

スライドの7から10にしましては、他の国際機関等の規定を載せております。説明は割愛させていただきます。

スライドの11ページ目に新しいFAQと回答を載せております。これは、事前配布させていただいたものから、皆様からいただきましたコメント、ご質問の内容を踏まえた修正案として載せております。修正点につきましては、後ほどコメントですとか質問を皆様と確認していく中で確認させていただければと思います。

次に、「重要な自然生息地」における事業実施条件のパートに移らせていただきます。こちらにつきましても、13ページ目に第2回のワーキングの結果を載せております。

論点としましては、14ページに記載しておりますけれども、ガイドラインの規定上、別紙1の生態系及び生物相という項目の中で、「プロジェクトは、『重要な自然生息地』又は『重要な森林』の著しい転換又は著しい劣化を伴うものであってはならない」という規定がございます。

論点としましては、この「著しい転換又は著しい劣化を伴うものであってはならない」という記載に関して、こういった影響を避けるために、どのような留意点が重要であるのか、ガイドライン上明確に示されていないということで、今回、事業実施条件ということでFAQを追加することを検討しております。

続きまして、スライド15、16につきましては、IFCですとかADBの規定を載せております。

17ページに飛ばさせていただきますけれども、こちらでも事前配布したFAQ回答案から皆様のコメント、ご質問等を踏まえて修正を加えたものを載せております。こちらにつきましても、後ほど一つひとつコメント等確認しながらご説明させていただければと思います。

最後のパートにいきますけれども、「自然保護や文化遺産保護のために特に指定した地域」における事業実施条件でございます。こちらにつきましても、第2回の運用見直しワーキングで用語解釈をしておりましたので、そちらの結果を載せております。ガイドライン上の規定としましては、20ページに記載があるとおりですけれども、プロジェクトは、原則として政府が法令等により「自然保護や文化遺産保護のために特に指定した地域の外で実施されねばならない」という記載がございます。

21ページに移りますけれども、論点としまして、JICAガイドライン上のFAQには、こういった保護区における事業実施条件について回答がないという点、それから、「原則として」の解釈が曖昧であるため、例外的に事業実施可とする要件の妥当性を判断することが困難ではないかというご意見をいただいておりますので、今回、事

業実施条件をFAQとして設定することを検討しております。

検討方針としましては、これまでどおり、JICAの過去の事例ですとか他の国際機関等の規定を参考にFAQを設定することとしております。

スライド23ページには、過去の事例ということで、ウガンダ国の「アヤゴ水力発電所整備事業」について、どのような議論が過去行われたかということを簡単にまとめたものを載せております。説明は割愛させていただきます。

24ページから26ページにつきましても、他の国際機関の規定の参考ですので、割愛させていただきます。

一番最後、27ページに、修正を加えたFAQ回答案を載せております。こちら後ほど個々の質問等を確認しながらご説明させていただければと思います。

スライドの説明は以上でございます。

○松下主査 どうもありがとうございました。

それでは、ただいまの説明につきましては特に確認すべき事項等がなければ、いただいたコメント、質問に対する回答をベースとして議論をしていきたいと思いますが、よろしいでしょうか。

今日はたくさんご意見、質問等いただいておりますので、できるだけ効率よく進めていきたいと思っておりますので、よろしくお願いします。

それでは、いただいた回答が入ったペーパーを順番に見ていきたいと思いますが、最初に塩田委員、いかがでしょうか。

○塩田委員 よくわかりました。

○松下主査 オーケーですか。

では、次に2番のほう、いかがでしょうか。

○鋤柄委員 これはこのように回答いただいたということで。

○松下主査 はい、わかりました。

それでは、米田委員、お願いします。

○米田委員 修正していただければ。

○松下主査 それから、鋤柄委員、お願いします。

○鋤柄委員 これはむしろ逆のお答えを予想していたんですが、日本の場合は里山というようなところも「自然生息地」に含めて、その中で特に重要な地域と考えられる場所については、こういう厳しい条件でみて判断するというところでよろしいんですね。確認です。

要は、農業に利用している場所も含まれると思いますけれども、それも含めて複合的な生態系といいますか、人間の手の加わったところも含めて「自然生息地」の一部と判断して、それが大事な場所であればこういう、以下でご説明されているような厳しめに見るということをされると。それは大変結構なことだと思いますので、ぜひこのようにしていただければと。

- 松下主査 ありがとうございます。よろしいですね。
- 米田委員 いいですか。
- 松下主査 はい。
- 米田委員 そうしますと、「自然生息地」の定義の2番目の「人手が入らない」という定義と矛盾するのではないのでしょうか。
- 鋤柄委員 それは私も……。隣の机なので相談してくればよかったんですが、英語の解釈として、「essentially modified」の対象が「primary ecological functions」なんですが、この「primary」というのは「手つかず」という意味ではなくて、その地域なり生態系、ここだと「habitats」ですか、habitatsの主要なと言いますか、一義的な機能ということであれば矛盾はしないのではないかと。拙い英語ですが、そのように解釈しました。

いわゆる「primary forest」とか言っている「primary」とは違って、これはprimaryなfunctionsであるというふうに解釈すれば、「essentially modified」というのは、その部分が本質的に変わってなくて。どこかの定義にありましたね、これは条約そのままかもしれませんが、スライドの8の1行目ですか、「sustainably managing living natural resources」となっていますので、この部分を受けて言っているのだとすれば、里山等々も含まれるのかなと。どちらだと考えておられるのかなということで、こういう質問をした次第です。そういうものも含むということであれば、ぜひそのように進めていただければと思います。

○米田委員 今の点は了解しましたが。そうしますと、日本語で書いたときに、「本質的に」という言葉でそこまで理解できるのかなというところが若干疑問に思われますが、そういう共通な理解であるということであれば、それでお話を続けていただければと思います。

○篠田 鋤柄委員のコメントを今正確に理解したところです。基本的には、7ページ目のスライドの世銀のOP 4.04の2項目目に書かれていることを我々も参考にして、「自然生息地」というのを明らかにしようとしているものであって、鋤柄委員の質問の「地域住民によって生態系など大きく本質的に改変することなく利用されている地域」というところが、「human activity has not essentially modified primary ecological functions」、ここに対応するのかなと思っておりました。

他方で、その中に「（里山など）」というのが入っておりまして、我々も里山の定義を正しく理解していなかったのかもしれないんですけども、もし里山が農業などでかなり利用されていて、本質的に改変とは言わないのかもしれないんですけども、かなり人工的というか人の手が入っていますというような里山も含まれるんですかというご趣旨での質問だとすれば、そこはよく確認して含まれるかどうかを判断しなければいけない。

ただ、かなり大きくhuman activityによってその場が営まれているということであれ

ば、それは「自然生息地」から外れるのかなと、今、話を聞いて思った次第ですけれども、あくまでも我々の中での考え方としては、この世銀の4.04のところに書かれている内容を参考にしていると。ここから捉えて、鋤柄委員の質問にある、「（里山など）」というのは除いていますけれども、「大きく改変することなく利用されている地域」、これについては「自然生息地」に含まれるのではないかなと考えて、ご理解の通りというふうにしたことでございます。

鋤柄委員がお考えになられている「（里山など）」というところが、もう少し人工的に手が加わっているところというご趣旨であれば、そこは我々ももう少し慎重に答えるべきだったかなと思うんですけれども。

○鋤柄委員 今おっしゃったお答えだろうなとは予想していたんです。ただ、そこは利用の強度と言うんでしょうか、林の中に入行って果物を採ってくるとか、キノコを採ってくるとか、ラタンを採ってくるとか、違法伐採はちょっと問題でしょうけれども、その程度であって、日本でやっているような、林にかなり手を入れて本来のプロセスに介入しているようなものは除くんですよというお答えかなと思っておりましたが、むしろそちらのほうは社会的な配慮のほうで見るのだということが確認できれば、それが議事録に残ればいいかなというところが落としどころと思って参ったところです。

○篠田 そういう意味では、地域住民が入っているから絶対に「自然生息地」とみなさないということではないんですけれども、ある程度理由が書かれていて、そこは社会的に重要な面だということであれば、「自然生息地」には含まないけれども、後で出てきますけれども、「伝統的なコミュニティ」といったところでガイドラインでフォローはするということになろうかと思います。

○鋤柄委員 そうですね。

○松下主査 それでは、一応「（里山など）」についてお互いに了解はできたということで、先へ進んでよろしいでしょうか。

次の5番ですが、塩田委員と二宮委員、いかがでしょうか。

○塩田委員 これは文言に対する質問なので、直っているのによろしいです。

○松下主査 わかりました。

それでは、6番はいかがでしょう。

○塩田委員 6番も文言のことで、間にコンマが入っていたので、これは要らないのではないかとことです。

○松下主査 わかりました。ありがとうございました。

それでは、7番、作本委員、お願いします。

○作本委員 コメントさせてください。

JICAのガイドラインは三つのキーワードがあるんですね。一つ目が「自然生息地」、世銀によるとこういうような定義がされていますという説明はよくわかります。あと、

「重要な自然生息地」と「重要な森林」、この三つがあるんですね。ここで気をつけなければいけないのは、それぞれがどこが重なっていてどこが違うのかということ。JICAさんはどれをとっているか、そういう峻別をやっておかないと、世銀さんのルールにそっくり沿っていますという感じにこれは見えちゃうんですね。

「自然生息地」自体の生態系というのはあまり知識がないんですけども、この表現から見る限りは、冒頭でまず世銀の定義を参考にとということで挙げられている。ですから、冒頭で世銀を参照したということをして4行も5行も入れる必要はないと思うんですね。これは「世銀によると」ということで、参考にした材料であると。JICAさんはどう考えるのということをむしろ出すべきで、世銀、あるいは、IFCによるならよるで構わないし、JICAはどれをとるのかと。

そのときに気をつけなければいけないのは、表題に書いてあるとおりなんですけれども、「『重要な自然生息地』又は」と書いてありますね。「又は『重要な森林』」ということで、この二つを「重要な自然生息地と重要な森林」と使い分けしているんですね。「重要な森林」というのは伝統的なこういうものを、コミュニティのこれを意味していると考えますとすれば、前半のほうは「重要な自然生息地」だと。これはここに書いてある(1)から(5)まで、よく内容がわかりますね。JICAさんはどれをとっているのと。JICAさんがガイドラインで実際に使っている用語は、「重要な自然生息地と重要な森林」の二つの言葉ですよ。どこまでがJICAさんの定義で、どこから世銀の定義を参照したのかというところの峻別を明確にしておいたほうがわかりやすいんじゃないかということです。

そういう意味で、一番下の2行に入っています「JICAのガイドラインはこういうことを入れています」と。むしろこれは一番前面に出て。ただ、世銀によると「自然生息地」というのは、一般的には言いませんけれども、世銀はこういうような定義を与えていますと。ガイドライン上のいわゆる「重要な自然生息地及び」、「又は」でもいいんですけども、「重要な森林」というのはこういう内容を我々は考えていますという形の流れほうがわかりやすいのではないかと私は思ったんですが、ご回答でよくわからなかったところがあるので質問させていただきます。

○長瀬 作本委員は百もご承知だと思います、前回のワーキングもやっていただいたと思いますので。ここら辺について実際の経験が乏しいわけですね。そういった中で、我々の中から一つ基準を設けるとするのは非常に難しい。従って、仕方がないので世銀のセーフガードポリシー等の定義を参考にとという形で議論を組み立てさせていただいております。そうしたほうが将来参考になるのかなと。

そういう形でFAQをつくらせていただいて、不十分な点が見つければ、FAQとかそういうものですから、その時々で直していけばいいですし、そういった形で実際の運用面を担保していきたいなと考えている次第です。

○作本委員 わかりました。

○長瀬 FAQの中で、ここまでが世銀の線で、ここからがJICAの線でとかやってもわかりにくくなるだけだと思ったので、こういった形で準備させていただいた次第です。

○作本委員 長瀬さんのご理解はよくわかります。私自身もこの「自然生息地」、生態系の知識がないのでよくわからないところなんです。ただ、「世銀の定義を参考にする」、あるいは、「よる」というようなことを言っていて、のところで第三者的にこういうものでJICAさんは参照したいとかいうようなことで、世銀の今まで述べてきているというか、説明してきている定義に準じますということを示せば、僕はそれでもいいと思っています。ただ、この文章だけからでは、JICAさんはどちらなのというか、三つの用語が同時に出ていますので。

JICAさんで実際使っているのは「重要な自然生息地と重要な森林」ですよね。しかも、「又は」という言葉を使っているので、ここはJICAさんが独自につくった「又は」という言葉なので、「伝統的コミュニティ」とここは違うということで、「又は」になっちゃっているんですね、ガイドライン上の表現は。実は、コミュニティのために森林を大事にしたいというところでは重なるぐらいの表現で、「重なる場合もあります」というぐらいのところ。ガイドラインは「又は」で前半と後半が別々に見えてはいるんですが、そこは若干「重なる場合もありますが」ぐらいのちょっと緩めた表現でカバーすることができるのではないかなという感じがいたしました。

参考程度に。

○篠田 ありがとうございます。私も記憶にある限りではあるんですけども、第2回目のときも確かにそこはご議論をいただいたりご意見をいただいたと認識しています。我々がどうしてこの「自然生息地又は重要な森林」という言葉を持ってきたかというところ、ガイドラインからそのまま引用させていただいて、委員のおっしゃられるとおりなんです。我々としても、当時その解釈をいろいろ考えたときにも、何でここで「重要な森林」が出ていたんだろうと。また、ほかの委員からも「森林だけじゃないんじゃないか」とか、いろいろご意見をいただいたところだったと思います。かつ、「重要な自然生息地」というのは一番大きい広い概念になっていて、その中の一コンポーネントがやっぱり森林なのではないかというような話もさせていただいたかと思うんですね。

では、なぜガイドラインで「重要な森林」だけ特出しになっているかというのは、有識者会議などの議事録も読みましたが、よくわからないというのもありましたし、昔のガイドラインから持ってきたというようなご意見もいただいたかと認識しています。ですので、ここはどちらかというとガイドライン自体の文言なのかと思っていまして、第2回のときも、ただし、「重要な自然生息地」といった場合に、重要な森林だけではないでしょうということでは我々も認識しているところだということで議論を進めさせていただいたと理解しています。

ですので、作本委員がおっしゃられるように、どこまでが重要な自然生息地で、森

林で、そこがさらに重なる部分もあるだろうと。それはある程度書いておいたほうがいいのかなどというのはわかるんですけども、ガイドラインの建付け上このような形になっているので、それをそのまま引用させていただいて、その中での「重要な自然生息地」という解釈で今回書かせていただいたということです。

あとは、アスタリスクのところは、確か第2回目のときに議論をさせていただいて、2ボツ目の注釈ということで前回つけさせていただいたものと認識していますので、これは2ボツ目のところにつけておくのが適切なのかなと。

○作本委員 私もこの はJICAさんの主張だということはよくわかっていますので、むしろ「JICAは」というぐらいの感じで、ここに自分の居場所を主語に入れていただいて。ガイドライン別紙1、「何とかの影響のみならず社会的影響も配慮します」ぐらいの形の主語を入れておくという表現だと、JICAの居場所がよくわかるという気がするんですが、いかがでしょうか。

○長瀬 ご趣旨、わかりました。そこは今日の議論ではないですね。

○作本委員 じゃないです。

○長瀬 最後にFAQとか主要な提言を全部まとめさせていただきますので、そういったところで文体を調整させていただくということでよろしいでしょうか。

○作本委員 はい、わかりました。

○松下主査 それでは、これもまた後でまとめていくということにしておきまして、8番のコメントに移りたいと思いますが、二宮委員、お願いします。

○二宮委員 8番、今の説明で大分わかりました。基本的には、懸念は今の作本委員の件と同じようなもので、読んだときにあまりわかりよくなかった感じがしましたので。「自然生息地」を定義づけて、その中に「重要な自然生息地」を更にフォーカスして、今あった「重要な森林」というふうにきていまして、「重要な自然生息地」というところを1のところに、第2回の会議で練っていただいているということがあるので、ここがメインだと思いました。そうすると、今回つけた部分の後段の問題、「亜寒帯林、地中海性低木地帯等」というのがついたことで、個人的にはわかりにくくなっているような印象を受けたので、「自然生息地」の定義をもう少しシンプルにしてはどうかと思いました。

それから、作本委員と同じ問題意識で、私のは違う角度からの提案だったんですけども、世銀等の様々な事例を参照したということですが、基本的には世銀の文言がかなり強く入ってきていて、IFCや他の機関も世銀の文言をかなり参照してつくっておられるような感じがしたので、であれば、「世銀を参照にしました」と言ってしまうほうがシンプルかなと。「等」とかつけるとわかりにくいかなと。

そういうような印象でのコメントでしたので、今の議論や他の委員のご意見も含めて文言を検討していただければ、それで結構でございます。

○松下主査 ありがとうございます。

○作本委員 関連で、今の「重要な自然生息地」というのは世銀は使っていない、JICAさんだけの言葉だと思っているんですね。ただ、7ページの上から5行目に英語で「important natural habitats」という言葉があるんですが、これを「重要な自然生息地」というふうに訳しておられるだと、その次に書かれている定義が、さっきの(1)から(5)の定義とは違うんですね。これは世銀から持ってきた定義なのか、JICAさんがつくった定義なのか、そこでまた悩んだことがあるんです。この「ナチュラル何とか」というのはどう訳すんですか。

○二宮委員 これは「重要な」というのではなくて、「natural habitats」のところを世銀等の定義を参考に、最初、青字でつけたんですね。(1)、(2)のところはむしろあまり世銀にとらわれていなくて、2回目の検討でかなりオリジナリティを持って検討されたんだろうと理解しましたけれども、それがかぶるかもしれない。

○作本委員 かぶるかもしれないという疑問がちょっと……。

○篠田 世銀のほうは、「重要な自然生息地」、もちろん「important natural habitats」ということがあるんですけども、IFCやADBで別の言葉でしっかりと書かれているところがありましたので、「重要な自然生息地」のほうは、世銀のほうではなくて、そちらのほうから持ってきているんですね。ただ、世銀のほうで「natural habitats」についてはいろいろ書いてあることがありましたので、前段は世銀から取ってきたという形で、結構とらせていただいていた、一つのところだけを参照していないということなんです。

ですので、「セーフガードポリシー等」というのがついているのは、そういうことで、世銀からだけとったのではないんですよ。もちろん、「セーフガードポリシーを参考に」と言っているのも、とってしまってもいいのかもしれないんですが、実際には国際機関幾つかのものを参考にさせていただいて、より明確にするという趣旨で今回はやらせていただいていた、世銀のだけとると一部明確にならない部分があるのではないかとということで、IFCなども参考にしていると。そういうふうな背景がございます。その部分でわかりにくくなったかもしれませんが、そういったところで幾つかとってきているということをご理解いただければと思います。

○松下主査 よろしいですか。

それでは、9番のほうについて、高橋委員と鋤柄委員ですが。

○高橋委員 私は11番で二つコメントを出しております。

一つは言葉の使い方、定義みたいなものですが、「陸水域」と当初ありました。これは修正していただくということですが、もし修正されるのであれば、今日提示していただいた11番の上から2行目は、この回答にありますとおり「陸域及び（海域を含む）水域」となっております。これはこれで結構ですが、その次の行に、世銀のそれをそのまま、私が提示したような直訳で、「陸域、海域及びその他の水域」となっていますから、そこは統一したほうがいいのではないかと思います。

それから、2番目ですが、先ほど来青字の部分を加えるかどうかという議論がありました。もし例示も加えるのであれば、一番とは言いませんが、重要な熱帯雨林関係が入っておりませんので、世銀あるいはADBなどにちゃんとありますように、「熱帯湿润林、乾燥林、雲霧林」、そういったものも入れていただきたいと思います。

以上です。

○鋤柄委員 これは言葉だけなので検討していただければいいかなと思っています。先ほどのご説明で私もちゃんとわかっていなかったかもしれません。ワールドバンクのほうでは「important natural habitats may occur...」という書き方になっていて、「重要な自然生息地」というのはこういうところにあり得ますよという表現で。

○中島 中島から回答させていただきます。

世界銀行のほうでは、JICAで言うような「重要な自然生息地」ということにつきましては、「critical habitats」という言葉を使っていて、スライド7にあります世銀の「自然生息地」の中で言われている「important natural habitats」は違うものを意味していると我々は理解しております。解釈がちょっと難しいところもございますけれども、「自然生息地」の中で重要なものは、以下に列挙されているような地域で存在するだろうと我々は理解しております。

○鋤柄委員 繰り返しになりますけれども、世銀の4.04では、まず「natural habitats」というのはこういうものだと言い、その次に「all natural habitats have こういう機能がある」と。さらに、「important」というふうに、頭についているものが変わっているけれども、これは総体として「natural habitats」の説明をしているのだと、そういう解釈だということですね。

○中島 そういうふうに理解しております。

○鋤柄委員 わかりました。

○松下主査 よろしいですか。

それでは、10番のほう、石田委員、お願いします。

○高橋委員 それでは、これは基本的には熱帯林などを例示として入れるのであれば入れるということによろしいんですね。

○篠田 ありがとうございます。

高橋委員の用語の統一のところは、一つ修正し忘れておりましたので、ここは修正いたします。

例示を入れるかどうかですけれども、ここは二宮委員よりも例示を入れるべきかどうかということも含めてご意見をいただいています、例示を入れたほうがよいのではないかというご意見の委員もいらっしゃいますし、逆にシンプルに例示を入れなくてもいいのではないというご意見もあるというふうに分かれていると認識しましたので、あえてここでは今のところは修正しておりません。

○高橋委員 結構です。もし例示を入れるのであれば、私がコメントしたものをきち

んと入れていただきたいという確認です。

○松下主査 では、例示を入れるかどうかはまた後で検討するということによろしいですか。

それでは、石田委員、お願いいたします。

○石田委員 自分で書いておいて何なのかよく覚えてないので、今一生懸命思い出したら、だんだんわかってきました。

11番のFAQの回答の冒頭に、世界銀行のセーフガードポリシー等の定義を参考に、「自然生息地」とは……。ごめんなさい、また蒸し返すかもしれませんが、「持続可能な開発をするのに『重要な自然生息地』サービスを提供する地域である」という定義をなさっているんですね。でも、世銀はそんな定義はしてないんですよ。世銀が定義しているのは、原生の動植物が在来ないしは固有のものがあって、人にほとんど侵されていないということが重要であるということを最初に定義したんですね。

そこで私が考えたのは、これはIDBですよ、10番のIDBもそんな定義はしてないんですよ、最初に。ただ、「自然生息地」というのは以下のようなサイトであると。human development云々にecological serviceを提供できるようなサイトのことを、「natural habitats」、つまり「自然生息地」と呼ぶというふうに2段目の定義をしているんです。「生態系サービス」と言われたってわからない人はいっぱいいると思うんですよ。

そういう意味で、わざわざIDBが例示をしてくれていますので、地下の帯水とか、持続的な漁業が可能になるような地域の保護とか、マングローブということを入れてほしいと。それから、IDBは「vital to ensure the functional integrity of ecosystems」ですから、そこで生物回廊とか原生の保護ということも書いているので、これも入れてほしい。JICAさんが扱われる案件で、アフリカやスリランカやアジアをやっていた場合に、ゾウとかトラの回廊が問題になることがこれまでもありましたので、むしろ入れてあげたほうが、コンサルタントというか、調査団はわかりやすいのかなという気がします。ただ、それを入れると全体のボリュームがすごく膨らむと思って、要はその兼ね合いなんですね。そこは私もわからないので、ちょっとご検討いただければと思います。

すみません、まとめます。二つのことを言ってしまいましたが、後半部分は私が10、11でコメントさせていただきました「エコロジカルサービス」というものを前面に掲げるのであれば、例示をしてくれませんかという提案と、もう一つは、世銀のセーフガードポリシーの定義を参考にすると、世銀は「エコシステム」とは……。あ、言っているか。「エコシステム」ですね。「エコロジカルサービス」とは言ってないですね、生態系ですね。動植物へ固有ないしは在来動植物で成り立つエコシステム、ほとんどの部分が成り立つ。

もう一つの定義は、元々あった生態系の機能に人によって手が加えられていない、

重要な部分については手が加えられていないということであくまで非常に教科書的で、今まで教科書的なエコロジカルサービスということに触れない定義をしています。そこは誤解を招くといけないかなと思いますので、世銀の定義を使うのであれば世銀の定義をしてほしいし、世界銀行のセーフガードポリシー等の定義ではなく、エコロジカルサービスとおっしゃることが必要だということであれば、私自身はわざわざ冒頭から「生態系サービス」と言わなくてもいいと思うんです。何も森林や海や陸域の生態系サービスじゃなくて、そのものがそこにあるということがバイオダイバーシティとか生態系の役割でもありますから、世銀の定義をその1、2を書きいただくのがいいとは思っていますけれども、JICAさんもお考えがあるでしょうから、IDBのほうを参考にするのであれば、「IDB等のセーフガードポリシーを参考にすれば」というふうになるのではないかと思います。

以上2点です。長くなりましたが。

○日比委員 同じポイントで。私のこの後の14番も同じ点なので、追加でコメントさせていただきますければと思いますけれども……。

○石田委員 そうなんですか。

○日比委員 そうなんです。石田先生がおっしゃるとおりなんですけれども、「『自然生息地』とは持続可能な開発に重要な生態系サービスを提供する地域であり」というのは余りに乱暴ですね。そこを抜かして、その後1、2と続くのが自然であって。それに加えて、確かに前の「重要な自然生息地」の用語の会のときに、「生態系サービスにとって重要な地域も含むべき」という議論は出ていて、私もそう思いますので、それは何らかの形で加えるべきだろうと。ただ、この書き方だと、重要な生態系サービスでない地域は「自然生息地」に含まれないという書きぶりになってしまうので、それは明確な誤りなのかなと思って。

ちなみに、「生態系サービス」は基本的に人間が受け取る便益という、人間側から見た定義です。本来、「自然生息地」は人間が便益を受ける、受けないにかかわらず、重要なものという理解をしなければいけないと思いますので、その整理は必要かなと思います。ただ、「持続可能な開発にとって重要な生態系サービスを提供する地域」というのを、JICAのガイドライン上「重要な自然生息地域」の一つであると加えることには賛成いたします。

○篠田 ありがとうございます。ご趣旨、ありがとうございます。

かつ、生態系サービスについても補足をいただいて非常に参考になりました。我々のほうも、これを書くときに勘案したのは、第2回のときに生態系サービスということが一つキーワードとして出てきたと認識しておりまして、それはひとつ強調したほうがよろしいかなということで、それを特出しで入れているというのはあります。

ただし、私の理解もそうなんですけれども、正しかったかという、今のご意見を聞いて目から鱗だったところもあるので、正しく理解していなかったのかもしれない

ん。

かつ、先ほどの議論にも共通するんですが、ここの部分は世界銀行とADBとかIDBを参考にしていますけれども、IFCのものを最も参考にしました。IFCのパフォーマンススタンダードの一番最初に序文のようなところがありまして、そこで生態系の「自然生息地」の重要性をしっかりと述べた後に、個別の例示に入っていて、こういった構成が最もよいのではないかと。JICAとしてもこれは極めて重要だと考えているということ述べるにはいい構成なのではないかなと思っておりまして、IFCのものを参考にさせていただいて、最初に「『自然生息地』とは」というところでずらずと書かせていただいているというような構成になっています。

なので、冒頭で「世界銀行のセーフガードポリシー等の定義を参考に」と書いているんですけども、正直言って世界銀行のような構成にはなっていないと。先ほど継ぎ接ぎと申しましたけれども、そういったところで、いいとこ取りをしたつもりだったんですが、そこがニュアンスとしてうまく伝わらなかったのかなと思います。翻って、「生態系サービス」というのが人を主観に考えた言葉だということで、「一つの」というのを入れることで意味が通じるということであれば、そういうふうにしたいと思います。

○米田委員 「一つの」というのはどこに入れるとおっしゃったんですか。

○篠田 「重要な生態系サービスを提供する地域」というのが……。そうか、これは例示でしかないのか。

○石田委員 私は日比さんのご意見に賛成で、「自然生息地とは」というと、それは何ぞやと、「what is natural habitats」という回答を書くわけですから、いきなり「生態系サービス」が出てこないと思います。もちろん「生態系サービス」の重要性を勘案していただけることは開発機関としてとても重要なことだし、大切なことだと思うんですが、それとは別個に、「自然生息地とは」という定義をIFC自体も、「在来の動植物によって自然生態系が形成されており、人の手が大幅に加わっていない」と。これは四つの機関全て共通の文言で、これを彼らは定義としているというふうに読めるんです。ですから、その定義をしっかりといただいた上で、JICAは「生態系サービスも重要視しています」というふうに構成を変えていただいたほうがすっきりする気はしています。

これだとまるで「生態系サービス」を提供しない地域、例えばセミアリッドとか乾燥地とか半乾燥地とか、ツンドラの地域というところは、「自然生息地」ではないということになってしまうと思います。

○作本委員 ちょっといいでしょうか。考え方は石田委員のほうがはっきりしていると思うので、大賛成なんですけれども、今の「生態系サービス」、私もわからないのでネットで調べたところ、IFCはここに書いてある四つなんですが、ミレニアム生態系評価というのでもこの「生態系サービス」、まさに人間が受け取れるサービス、例え

ばレクリエーションとか、食料、水を得られるとか、四つに全然別の角度から分類しているんですね。

そういう意味では、この「生態系サービス」という定義がまだ固まってないような。人間中心だということとは共通でありますけれども、内容がまだ、これを発信する機関によって分類が異なっているという印象を私は受けたんですね。ですから、ここで「生態系サービス」という場合には、「IFCの」とか「世銀の」とか特定するなら、わかりやすいんでしょうけれども、今、ストレートにJICAさんが正面から使うのはちょっと怖いという感じがいたしました。

○高橋委員 IFCに書いてある四つというのは、「millennium ecosystem assessment」で提示されているものです。

○作本委員 ですけども、それと全く違うようなのが別のところで同じように……。

○高橋委員 「millennium ecosystem assessment」、まさにそのものですよ。

○作本委員 じゃ、この表現が違うだけかしら。

○日比委員 ひょっとしたら順番が違うというのは、IFCの最後に書かれている基盤サービスのところ……。

○作本委員 そうですか。これ一つだけなんですね。

○日比委員 意味合い的には全く同じものを指していると言っていいと思います。

○作本委員 わかりました。

○松下主査 「生態系サービス」の定義はこれで大体収斂していますよね。

○米田委員 もし「生態系サービス」という言葉に抵抗がある、あるいは、わからないということであれば、それはそれで、IFCの脚注にあるような説明を入れればいいんだと思うんですね。

○日比委員 ここの文章的には、私の質問の中での提案として、上のほうの文章の「自然生息地とは、1、原生動物種の云々で、2、人の手が云々と。その次に3として入れたらどうか」と書いたんですけども、今いろいろ議論を聞きながら、そうではなくて、むしろこの下の「こういった地域です」というところに加えたほうがわかりやすいのかなと。

ただ、1ポツは生物多様性保全上及び生態系の主要な機能維持の上で極めて重要な地域となっているので、持続可能な開発上重要な生態系サービスを提供する地域が、生物多様性保全上重要な地域かということ、そうでないとは言い切れないですけども、ロジック的にはちょっと違うのかなと思いますので、2ポツのほうに1ポツで規定する地域以外の類例の中に入れるというほうが、整理としてはわかりやすいのかなと思います。

○米田委員 「生態系の主要な機能維持の上で」という部分で「生態系サービス」のニュアンスを含ませたつもりだったんです、前の会議のときは。ただ、(1)から(5)には入っていないですね。

○長瀬 中で議論しているのは、今、日比委員に指摘いただいた1ポツ、2ポツのところは、「重要な自然生息地」としての定義の類例で入れている。今、我々が頭をひねっているのは、その前段の「自然生息地」の中に「重要な生態系サービス」という言葉をどう盛り込むべきかということで……。

○日比委員 すみません、上の前段の(1)を(2)のような地域から人間が得る便益が「生態系サービス」なんだろうなと。それ以外の(1)、(2)に含まれない地域からの「生態系サービス」というのは普通にはちょっと考えにくい、私すぐには思いつかない。さっき私が1、2に次いで3と書いたらどうかと提案したんですが、それはちょっと違うなと思うのは、そういう意味でレベルが違うかなと。でも、上で書くのであれば、「(1)、(2)のような地域であり、こういう地域からは持続可能な開発にとって重要な生態系サービスも提供されています」、あるいは、「されることがあります」という書き方なのかなと。

ただ、私がおの次に気になるのは、そうなって、でも下に書かれていなければ、「重要な自然生息地」に含まれないことになってしまうんですね。要は、(1)や(2)でないけれども、持続可能な開発によって「重要な生態系サービス」を提供する地域はあると思うんですけれども、そこは「重要な自然生息地」としての配慮がされないことになってしまうので、それは違うのかなと。

前回の第2回の議論のときは、むしろそういうところも配慮する対象にすべきだということだったのかなと理解していますので、この下の1ポツあるいは2ポツ、あるいは、さらに追加するのかという形で、「重要な自然生息地」としては「重要な生態系サービス」を提供する地域も含まれるという解釈を追加すべきではないかなという意見です。

○石田委員 私も14番のところで米田委員が書かれているのを読んでなるほどなと思いました。世銀ないしほかの銀行もやっている1番と2番が定義であって。1番、要するに動植物が住んでいて生態系を形成していると。2番、人の手がほとんど入ってない。これが彼らが考えている、お手本としている四つの機関が言っている「自然生息地」の定義なんだと思うんですね。

その上で、機能や役割として、近年は「生態系サービス」が大きく取り上げられつつあるということなので、定義には含まないほうがいいと、危険だと思います。それをJICAさんが積極的に取り上げるということであれば、近年はそういうものが重要視されてきつつあるみたいなことで書くのは全くすばらしいことだと思います。

○松下主査 そうですね。日比委員、米田委員、石田委員の意見としては、「自然生息地」と「生態系サービス」を即結びつけずに、「生態系サービス」は「自然生息地」が提供する一つの機能……。

○石田委員 はい、機能や役割であると。

○米田委員 定義ではない、定義には入れない。

○石田委員 特徴ではあると思います。

○松下主査 もちろん「生態系サービス」が非常に重要なキーワードですので、それを入れることは必要だと思うんですが、いきなりそれと結びつけると誤解を招くと思うんですね。

○鋤柄委員 よろしいでしょうか。

○松下主査 はい、どうぞ。

○鋤柄委員 ちょっと頭が混乱しつつあるので確認したいんですが。今おっしゃっておられたのは、「自然生息地」の定義としてはこの回答以下のパラグラフにある(1)と(2)であると。その重要性の判断基準は、下の1ポツのこういう地域プラス、2ポツの「伝統的地域コミュニティ」なんだと。それらの地域を含めて、「生態系サービス」というのは持続可能な開発にとって大事なものののだと言うとすると、一番下の 的社会的影響についても言っている、ここで言うしかないのかなと理解したんですが、何か誤解していますでしょうか。

言葉足らずだと思いますので、もう一遍申し上げますと、「自然生息地」の定義は主に在来の動植物により云々というのが一つ、二つ目は人の手が本質的に加えられていない地域、この二つが「自然生息地」に該当しますと。その上で、「重要な自然生息地」というのは、下の1項、2項でこういう条件に合致する地域ですと。そこで一旦「。」で、さらに、こういう地域が提供する、こういう地域だけではないんでしょうけれども、「生態系サービス」は大事で、これについても十分配慮しますということを、この1枚のスライドではおっしゃりたいんだと思うんです。だとすると、「生態系サービス」についての言及をどこに入れるといいのかなというのと、この中では の部分になってしまうかなと。

○高橋委員 ちょっといいですか。世銀のを参考にということでしたけれども、まず一つは、3番で米田委員や鋤柄委員がおっしゃったように、「native species」というのは原生ではないんですよね。人間が農場とかで植えたものは自然の生息地とは言いません。畑などは自然の生息地とは言いませんけれども、一般的な動植物があるところは自然の生息地と言うというのが世銀の定義の一つですよね。二つ目はこういうものだと。

スライドの7番を見ていただきたいんですが、「all natural habitats have important biological云々」と、これがまさに「生態系サービス」のことなんですよ。「生態系サービス」という言葉は使っていませんけれども、こういう価値があると言っているわけですよね。ですから、もしこういうものを入れるのであれば、1番と2番の地域で、「生態系サービス」も提供する地域であると。そして、それらの例としてはこういうものが挙げられるというふうな形にすれば、世銀の記述にも沿っていますし、わかりやすいのではないかなと思います。

○篠田 ありがとうございます。

まず、共通認識として、この文章だと、前段のところに「生態系サービスを提供する地域」というのが、(1)、(2)の前に入っているのはおかしいだろうということで、ここは削除しなければいけないと、これはコンセンサスだと思います。

高橋委員がおっしゃられたこと、鋤柄委員がおっしゃられたこと、両方とも修正提案の一つなのかなと思っておりまして。鋤柄委員がおっしゃられた、まず「自然生息地」の定義があって、その後、重要度の指標があって、最後にどのような配慮をしているか、JICAとしての配慮を書いている、そういうような形の構成にするか。

または、世銀のほうのOPを参考にして、(1)、(2)の後に、日比委員に先ほど一案として出していただきましたけれども、そこにこの「生態系サービス」について書くと。これはどちらかで表現をすれば、「生態系サービス」のことについてもここで正しく言及ができるのではないかなと思いました。あとは、どちらでやるかということかなと思います。

○日比委員 私、「(1)、(2)の後に、上で追加したらいい」と事前に質問では書いたんですけども、それよりもむしろ下に入れたほうがいいと思っています。本質的には下の2ポツの「伝統的地域コミュニティ云々」と書いてあるところの、要は上の第1項で規定する地域以外の類例。もちろん、「重要な生態系サービスを提供する地域」で、必ずしも「自然生息地」でない地域はあると思うんですけども、最初に「自然生息地」ではこうであるという定義がしてあるので、その中で重要な生態系サービス、かつ、この上の1ポツには含まれない地域と。そういうのと「伝統的コミュニティ」というのもその中に含まれてくるのかなと思うんです。「伝統的コミュニティ」という言葉自体はとるという話ではなくて。

○米田委員 いいですか。私は、この世銀の文章と同じように、(1)、(2)の後に世銀と同じ文章を一文入れる。例示については別の意見があるんですが、JICAさんがそういうものを打ち出したいということであれば、「all natural habitats」の文章を一文入れるのがいいのではないかなと思うんです。

○篠田 わかりました。いろいろとご意見があるところだと思いますが、まだほかにもたくさん議論があるので。とりあえず、今いただいたご意見を踏まえて、高橋委員と米田委員が似たようなご意見だったかなと思うんですけども、世銀のものを参考に、(1)、(2)の後に、(3)ということではなくて、「生態系サービス」についての言及を入れたものを一回つくってみてご提示したいと思います。後で戻ってきてもう一回議論をさせていただくという形で、ここは進めさせていただければと思いますが、よろしいでしょうか。

○松下主査 よろしいですか。

では……。

○石田委員 私の本来の10番、11番に戻させていただきます。先ほど言ってしまいましたが、この例示を入れてほしいというのは、見ると既に例示がたくさんあるので、

このようなものですね、例示を全部入れると大変なので、私の例示は入れなくていいと思います。ただ、10、11で言っている事例はどう考えても自明なので、これを外す調査団はいないと思います。ですので、私の10、11は取り下げてください結構です。お願いします。

○松下主査 ありがとうございます。

それでは……。

○石田委員 12番は何で社会では駄目という指摘をしたかというのと、「自然環境への影響のみならず社会への影響」というのはスライドの11番ですよね。一番下のアスタリスクですね。これは単に分類の仕方のことであって、自然と社会というのが、社会というのは社会経済も含まれているならそれで結構です。ただ、英語では「social economics」と、わざわざ「economics」という言葉をつけるんですよ。つまり、開発の場合は、どちらかと言えば「economics」を重視しているのかもしれませんが、「social economics」なので。だから、「社会経済」と書いておいたほうがより開発分野らしい、わかりやすい定義なのかと思ったもので、そうしたんですが、それも本当に瑣末なことなので、「自然と社会」というほうが、JICAの中でなじみがあるのであれば、ぜひそうしてください。ですから、これは丸投げします。

以上です。

次も私です。13番に行ってよろしいでしょうか。

○松下主査 はい。

○石田委員 これは「伝統的」というところにちょっとだけ引っかっただけなんです。新興地域というか、伝統的とも呼べないんだけど、地域が頑張って保全しているような森や海域があれば、それは外れるのかなという素朴な疑問です。ただ、これも運用の中でカバーしていけるし、私たち委員会で議論ができるということで糊代があると思いますので、これも撤回します。撤回というか、JICAさんの回答はわかりました。

以上です。

○日比委員 すみません。

○松下主査 はい、どうぞ。

○日比委員 私、ここは特にコメントを事前にはしていなかったんですけども。今、石田先生も撤回されちゃったのですけれども……。

○石田委員 どうぞ、どうぞ。

○日比委員 本質は同じでして、伝統的でない地域コミュニティによって管理されている生態系というのはどうなるんだろうと。それは適切に社会面で配慮しますということだと思うんですけども、そうすると、そもそも何で伝統的なコミュニティはこの自然生態系の分野で入ってくるのかと。一つは、整理上、ロジック上の単純な疑問が湧いてくるということ。

私は、むしろ「伝統的地域コミュニティ」も「重要な森林」としてここに提示すべきだし、伝統的でないけれども、地域コミュニティが重要視しているものを、社会面だけではなくて、重要な自然生息地やら重要な森林として、こちらにおいてもしっかりカバーするというのは別にいけないかなと。何もMECEである必要はなくて、あくまでセーフガードなので、社会面と自然面両方で重複することでセーフガードするネットが確実に担保されるのは何も悪いことではないと思うんです。

そういう意味では、こちらにも当然、森林という土地利用というか土地形態があれば、それを社会面から見る場合もあれば、自然的な観点から評価する場合もあって、そのグレーゾーンというか、社会面からも自然面からも両方意味がありそうなところもありますから、どちらかの定義で分けて、万が一その間ですっぱり抜けてしまうようなところが出てこないようにするのがセーフガードなのかなと思います。社会面に対応するのはそれはそれで重要だと思うんですけども、こちらでもネットを張っておくというのは有効な手段かなと考えます。

○石田委員 私も、今、日比さんのご意見を聞いて納得しました。ですので、「伝統的」にこだわらないほうがよいと思います。トランス・バイブレーションしたり、新たにつくられた集落が保護する地域を決めるというのはあり得ますので。

○松下主査 そうすると、「伝統的」を削除するという意味ですか。

○日比委員 いや、「伝統的」をわざわざ取る必要はないと思うんですけども、「伝統的なものを含む地域コミュニティ」とか。特に伝統的な場合はより配慮が必要であるというのは間違いないと思いますので。ただ、伝統的でないものを排除する理由はないのかなと。

○高橋委員 ちょっといいですか。ここで言っているのは、私、はっきりした記憶はありませんけれども、「世銀などに入っているのをここに入れたらどうですか」という提案を私が前回したと思います。それは「聖なる森」にかかる修飾語なんですよ。つまり、「聖なる森」というのは「伝統的な地域コミュニティ」によって保護されているもので、そういったものも入りますよという程度の意味だと、記憶は定かではありませんが、私は理解しています。だから、これは「伝統的じゃない地域コミュニティによって保護されている森林はどうなのか」という議論までの話ではなかったような気がします。

○松本委員 しかし、現実的には「伝統的」であるかどうかと、「sacred forest」があるかどうかというのはあまりリンクしないですね。ですから、地域コミュニティでも全然構わない。

○高橋委員 単なるロジックの話というか、新興宗教の、「sacred forest」は入るかどうかというのは。そういうことはないと思いますけどね。

○松本委員 ただ、屋上屋を重ねてしまいそうな感じがちょっとある。シンプルなほうがいいのかとは思いますが。

○篠田 第2回のときに確かに高橋委員からコメントをいただいて、ここに「聖なる森」というのを入れさせていただいたという経緯もあって。その前に「伝統的地域コミュニティで保護されている」と、その後に「聖なる森」を入れさせていただいたという経緯があります。

ただ、「伝統的地域コミュニティ」という言葉は、元々のFAQにも含まれていました。それは世界銀行のポリシーを参考にさせていただいていて、元々入っていた。今回もそれをもう一回参照したところ、ここは大事なポイントなのではないかという形で文言として残しているという経緯があります。

世銀のほうは……。

○土生 第2回のときに、「重要な自然生息地」のほうで元々のJICAのFAQとして、「critical natural habitats」の定義を引用させていただいていたんですけども、世銀の元々の建付けとしては、「existing protected areas」という部分で1項目がある。いわゆる近代社会ですかね、国家であれば法令によって自然生息地を指定するということで、この「existing protected areas」があり、それに加えて、「areas initially recognized as protected by traditional local communities」なので、基本的には国家の中にあるとは思いますが、伝統的に存在しているけれども、法令によっては指定されていない生息地もあるであろうというところで、世銀はこういう定義をしていると。

JICAは元々その定義を借りていたということで、この併記が残っていたわけですが、現在残っているのはその名残というところ……。

○松本委員 ごめんなさい、「traditional」はどこにかかっていました？

○土生 「initially recognized as protected by traditional local communities」。

○日比委員 今のご説明でかなり意味合いはわかったような気はします。もしそれを意図するのであれば、むしろそれを書いたほうがわかりやすいのかなと。それで「聖なる森」も今の定義には含まれるのかなと。すみません、私は前回のをそこまで覚えていなくて思ったんですが。

一つ具体的なケースで思い浮かんだのは、確かフィリピンの森林の土地利用の制度で、「伝統的管理がされている森林」と「コミュニティによって管理がされている森林」、ほかにも幾つか森林の管理の区分けがあって、それが頭にあったんです。そうすると、「伝統的管理」のほうはここに含まれるけれども、「コミュニティ管理」としてフィリピンの法律で認められている森林はここには入らないんだなと。それは何でという発想だったんです。

背景情報というか参考情報までです。

○田中委員 よろしいですか。

○松下主査 はい。

○田中委員 同じ論点ですが、「伝統的地域コミュニティ」というキーワードは、

JICAでは概念として規定できるんですか。そういう規定があれば、「伝統的地域コミュニティ」という概念を使って、それに限定したという主張はあり得ると思うんですが。

○長瀬 我々の所掌しているガイドラインの世界では特にはないです。

○田中委員 ないですね。

○高橋委員 なければ、地域コミュニティによって伝統的に保護されているというふうな感じが……。

○田中委員 というほうがいいと思いますね。恐らくこれ、今日の石田委員からの13番の質問に対する回答の側ですね、JICAの回答は、地域コミュニティによって利用され、あるいは、守られている森が、例えば予定地がある場合には適切な環境配慮をしていくというふうにしていますよね。この話と、「重要な生息地」に当たるかどうかというのは、直接はかわからないかもしれませんが、この回答ぶりからすると、それは保全されるべき、あるいは、環境配慮がされるべき地域だという含意になるわけですね。

そのため、「伝統的地域コミュニティ」という、「伝統的コミュニティ」とこだわらなくて、「地域コミュニティ」で、今言ったように継続的に、ずっと以前から保全されたり利用されたりしているというふうに使ったほうが妥当なような気がします。今、高橋委員がおっしゃられたのと同じ意味なんです。

○松下主査 現行のFAQを見ると、これは政府が指定したか、あるいは、保護措置をしているかということに対して、元々伝統的に地域が重要だと見ている地域を、政府との対比で着目するという趣旨であって……

○田中委員 ええ、対比です。

○松本委員 伝統というのは慣習的ですね、用語としては。

○松下主査 「伝統的コミュニティ」というよりは、「伝統的に保護してきた」というほうが通りがいいですね。

○長瀬 いろいろご意見をいただきましたので。確かに「伝統的」にあまりこだわらずに書きぶりのほうがいいかと思い直しているところでありますので、そこは書きぶりを調整させてください。よろしくお願いいたします。

○松下主査 それでは、これは書きぶりを検討するということで、先に行きたいと思えます。

14、15は先ほど議論がありましたが、このあたりはいかがでしょうか。

○日比委員 どうぞ、私はいいです。

○米田委員 14番ですけれども、最初の部分は先ほどのお話にありました。

もう一つ気になっているのが例示の話で、例示はこれから別途検討されるのかどうか分かりませんが、とりあえずここで言いたいことと、ここに書いていないことが一つあります。ここに書いたように例示を挙げると、それ以外は違うのかみたいな話に

なってしまうということで、先ほど熱帯林が抜けているというお話もありましたけれども、入れるならば全部を入れるべき。そうでなければ、一番最初のこのところには入れないほうが限定的にならなくてよいのではないかなと思いますというのが一点です。

もう一点は、この区分がどこから出てきたんだろう。2カ所で同じような文言を使っているのですね、ワールドバンクとIDBかな。これは生息地の区分ということになるんだと思うんですが、この区分が一体どこから出てきたんだろう、何に則っているんだろうというのをちょっと見たんですけれども、すぐには見つからなかったんです。今であれば、普通に考えられるのは、IUCNの生息地の区分があるんです、レッドデータブックで使う。それが一般的に使われるもので、もしかするとこれはその古いバージョンに則っているのかなという気もしているんですね。

だから、生息地の区分というのは、いろいろな分け方があり得るし、どこまで細かく分けるかというのもあり得るし、それを何かに則らないといけないんだろうなと思って、そこもちょっと引っかかった部分で、むしろやめちゃったほうがいいのではないかなと思ったところです。もしやるとすれば、全部書くかどうかは別として、私的には、IUCNの生息地の区分が何段階があるんですけれども、その一番大きな段階から二つ目ぐらいの段階のものを全部書くのがやり方としては正しいかなと思います。

○石田委員 すみません、米田委員のおっしゃられたことに質問していいですか。おっしゃられたのはスライド11の1ポツの部分のこと？

○米田委員 1ポツではなくて、最初の……。

○石田委員 上の最初の段落のところですね。

○米田委員 「生息地とは」の続きです。

○石田委員 1ポツの部分については、今おっしゃられたIUCNのことは特にかかわってこないんですか。

○米田委員 私が気になったのは、「温暖／亜寒帯林云々」という部分が生息地の区分になっているなということで、それであれば既存のものに則るべきでというところ です。

○石田委員 わかりました。ありがとうございます。

ついでに。先ほど、私、引っ込みましたけれども、やっぱり気になっているのは、海の側から言わせていただければ、湧昇域というのはとても重要な地域なので、何で河口と藻場だけなんだと思います。世界的に下から海流が上がってくる湧昇域というのは非常に大切な漁場であり、春夏にプランクトンを提供するし、とても大切な生産の場所なんです。アリューシャンとか日本海沖とかボストン沖とかいろいろなところがあるんですが、当然アフリカにもあります。それから、沖合は生産性がとても低いと言われていましたけれども、近年はその中で、例えばマグロは沖合で卵を産んでそこで大きくなるわけですから、それも無視できない地域なわけです。

ただ、それを次々と主張していくとこのリストが膨大に膨らむので、私は引き下げようかなと思ったんです。とても悩ましい判断だなと思いながら……。

○松下主査 例示を書こうとするとたくさん書かなければいけないですね。ですから、米田委員が言われるように例示は落してしまうというのも一つなんですね。

○米田委員 正確に覚えていないんですけども、区分の一番大きいところだと森林とか。森林とは言わない、何とか森林とか湿地帯とか、そういう大きな区分を、四つ五つぐらいになるような区分を入れるかだと思います。

○松下主査 IUCNの大きい区分は今手元には……。

○米田委員 IUCNの区分ですか、今持ってないんです。すみません。

○松下主査 わかりました。

○松本委員 これ、この文書で切ろうと思うと、「その他の水域」で切るということですか。

○米田委員 今の……。

○松本委員 ええ、例示を入れないとなると。

○米田委員 例示を入れないとなると……。

○松本委員 「陸域、水域及びその他の水域」で(2)を終わらせるという意味ですか。

○米田委員 そうですね、(2)で終わらせてと考えられます。

○松本委員 「水域であると考えられます」と。

○米田委員 で終わらせるというのが最初の提案です。先ほどの話をすれば、「と考えられます」と言って、その後に「all natural habitatsはこういう機能を持っています」みたいな話が一文入って、それから「重要な自然生息地としては」というふうに続いていくのがよいのかなと思ったんですが。

○長瀬 FAQは、長さには制限はないとは言え、ある程度コンパクトにまとめておきたいというのもありますので、いかがでしょうか、例示を除いた形で、先ほどいただいたコメントを反映したバージョンをつくっていくということを我々のほうでやってみたいと思います。

○松下主査 それでは、今の米田委員の意見を反映する形で修文を考えていただくということでしょうか。

それでは、さらに先へ進めたいと思います。16番ですか、日比委員。

○日比委員 15番も。

○松下主査 15番、すみません。

○日比委員 ここは、「生態系サービス」のところで議論いたしましたので、とりあえず飛ばします。

16番は特に上の前段のところですか。「『自然生息地』とはホニャララであると考えられ、そのうち、『重要な生息地』とは以下のようなものであると考えられ」と非常に曖昧で。私が事業者であれば、と書いてあるけれどもできるんだと、意地の悪い、

どうしても事業をやりたい者の立場からすれば、そう読みます。自分がかかわっている事業対象地の中にこういう地域があるんだけれども、JICA的には、その地域であっても重要として、絶対守らなければいけないという場所ではない可能性があるんだなと読み取るかなと。

ここはセーフガードであるという観点からいくと、もう少し強く言い切ってもいいんじゃないかなと。ましてや、FAQで、ガイドラインの文言ではないので、説明がさらに曖昧さを足してしまってはどうかなと。なので、なかなか断言しづらいという現実も理解するんですけれども、これだとセーフガードとしてのガイドラインのFAQとしては不十分な表現なんじゃないかなと感じます。

○松下主査 いかがでしょうか、「考えられる」といった表現をより明確にするというご指摘ですけれども。

○宮崎 あまりこういった事例を我々は積み上げていない事実もあるので、これからいろいろな事例を積み上げていった上で、言い切れるようになったら、はっきりバシッと言えるようにしたいというのが、中で打ち合わせたときの意見でした。実際、「以下のようなものがあると考えられます」という言い方と、「以下のようなものがあります」ということで、どれだけ日本語的に違いがあるのかということ、あまりないのですけれども……。

○松下主査 逆に、JICAのほうとしてはむしろ今後広げる可能性があるということですね。

○宮崎 それもあります。

○松下主査 あるいは、経験を積んでより明確にしていくと。

○宮崎 極めて絞るかもしれませんが、何とも言えないところであります。

○日比委員 でも、それは別に「ものがあります」でも。何で「あり得ると考えられます」とするのか、私はご説明を聞いてもぴんとこないです。さらに、この範囲を広げていく可能性もあるというのは、それはそれでいいと思うんですけれども、先ほど言いましたように私が事業者であれば逆の読み方をするかなと。つまり、ここに挙げられていても、著しい劣化、改変を伴ってはいけないという地域に必ずしも当てはまらないのではないかという解釈を残す表現だと思いますけれども。

○宮崎 「以下のようなものもあり得ます」と。

○日比委員 「あります」でいいんじゃないですか。あくまでJICAさんが「重要な自然生息地とは何か」というのを言う場なので。

○宮崎 これも今いろいろご意見をいただいて、我々も消化ができていないか、できていないかという微妙な状況だというのはご理解いただけていると思うんですけれども、そういう中で断言するのは我々としてもリスクがありますので、せめて「あり得ます」と……。

○日比委員 そのリスクというのはよくわからないですけれども……。

○田中委員 日比委員のおっしゃるのは問16ですよね。問16のことを今おっしゃられているんですよね。

○日比委員 そうです。

○田中委員 問16で、11のスライドで「考えられ」というのは2カ所に出てくるのかな。

○日比委員 はい、そうです。

○田中委員 前のほうの「その他の水域であると考えられ」、そのまた下のところで「重要な政策としては次のものがあり得ると考えられます」というところですね。その「考えられる」というのが気になるというわけですね。

○日比委員 そうです。特に2番目のほうです。

○田中委員 なるほど。特に2番目のほうですね。

○日比委員 はい。

○田中委員 「考えられる」というのは、よく解釈すれば、JICAはそうように考えている、認識しているということを表示したものだと考えれば、JICAは考えているということかなと思いました。文字どおりですね。

○日比委員 でも、誤解を恐れずに言うとJICAさんは責任逃れをしているように読み取れるんです。人はそう言っていますよ、一般的にはそう言われているようですよ、と言っているように聞こえる。

○田中委員 あるいは、「考えられる」という受け身がおかしければ、「考えます」と、「次のようなものがあり得ると考えます」と。そうすれば、JICAは主体的に考えているということがより明確になるわけですね。ご回答の趣旨はそういうことですね。

○日比委員 特に「重要な自然生息地」のところはまさにかぎ括弧つきなので、これはJICAさんがどう考えるかというのを記述しているところだと思うんですよ。「重要な自然生息地」はいろいろな見方があるはずで、これじゃないと、もっと広い、もっと狭い、いや、こういうのもあるはずだと、いろいろな意見があると思う中で、JICAとしては「重要な自然生息地はここに書いてあるとおり、こうです」という場がここだと思います。田中委員ご提案の「考えます」だったらまだ通ると思います。

○宮崎 「あり得ると考えます」と。

○鋤柄委員 「考えます」というよりは、さっきおっしゃったようにこれから積み上げていってということであれば、「考えています」ぐらいでどうですかね。

○田中委員 「考えています」ね。「考えています」のほうがいいかもしれないね、確かに。

○日比委員 「以下のものであると考えます」、今の中での整理。私が危惧するのは、現実的なところというのも確かにまだ十分こうだと言い切れないみたいなのところがあるのかもしれないですけども、非常に曖昧さが残っている。それを読んだら、ここ

に当てはまっている地域が「重要な生息地」なのかどうかというのが、せっかくのFAQだけでも、結局その答えを提示していないことになると思うんですよ。

○松本委員 縮める可能性もあるということですか。より広くなる可能性なんですか。

○宮崎 両方あるんじゃないですかね、事例を積み上げていけば。ここは確かに「あり得ると考えられます」と何度もリスクヘッジをしているように聞こえるのは事実です。鋤柄委員からも「考えています」のほうがいいんじゃないかというご意見もいただきましたので、後ほど全部まとめるときに我々として案を提示させていただくということではいかがでしょうか。

○松下主査 では、再検討するということでとりあえずよろしいですか。

○田中委員 ちょっと戻って、スライドの15の話は前の14の米田委員の話とも関係するんですが、「生態系サービス」というのは、「自然生息地」と並列になるのではないかというご指摘だと思うんですが、これはそのように整理されたんですか。

○松下主査 「自然生息地」が持っている機能として説明するということだと思うんですね。

○田中委員 いや、「持続可能な開発に『重要な生態系サービス』を提供する地域」という、このことですよ。こういう地域も「自然生息地」の一つである、あるいは、「自然生息地」に含まれると。もっと言うと、日比委員がおっしゃられたのはもっともだなと思ったのは、「重要な生息地」には1ボツの(1)から(5)と2ボツのことがあって、地域コミュニティによって保護されている地域。「持続可能な開発に『重要な生態系サービス』を提供している地域」というのは、「重要な生息地」には含まれないが、それでいいのかというのが15番の問ですよ。

○日比委員 そうです。

○田中委員 それは含まれないということなんですか。

○日比委員 私の先ほどの理解ではそれを改めてご検討されるというところで、どっちという結論が出たわけではないと理解したんですけれども、その表現の仕方も含めてご検討いただけるのかなと。

○田中委員 そうですか。わかりました。このご指摘は生かしておいたほうがいいんじゃないかと。思います。

○長瀬 田中委員が遅れていらっしゃった間に、(1)と(2)と全く並列で、「生態系サービス」のところを並べるとするのはこの場の意見として「適切ではない」と。

○田中委員 「適切ではない」。「不適切ではないか」と。

○長瀬 「適切ではない」というふうに議論されましたので、それを反映した案をつくらせていただいていると……。

○田中委員 そうすると、「重要な自然生息地」と、下にかかるところにも「持続可能な開発に『重要な生態系サービス』を提供する地域」というのは入らない、「重要な生息地」の概念には含まれないという解釈ですか。

○日比委員 私はそこは含まれてもよい、どちらかというと積極的に含めてもいいかなと思ってはいます。下は、「重要な自然生息地」の定義の一つとして、「重要な生態系サービスを提供する地域がある」というのはあり得る考え方かなと思っています。

○高橋委員 というか、私の理解は、重要であろうと重要でなかろうと、そもそも「自然生息地」というのは「生態系サービス」を提供する場所なんです。ですから、それは説明なんです。

○日比委員 それはその上の先ほどの1、2の後に、世銀の……。

○高橋委員 ですから、説明で。そういう場所ですから、重要なところだって生態系サービスを提供する。

○日比委員 ただ、上で書かれているだけだと、それは「自然生息地」ではありませんけれども、1、2を満たさない。でも、地域コミュニティにとって重要な「生態系サービス」を提供している「自然生息地」というのは、著しい改変を防ぐ対象には入ってこないことになるんです。上はあくまで「自然生息地」の定義をしているだけで。

○高橋委員 そこは前回は議論されたわけですがそれでも、地域住民などにとって「重要な生息地あるいは森林」が入るか入らないかという議論になってくると。

○日比委員 そうです。

○高橋委員 そこで「生態系サービス」という言葉は使っていませんけれども、従来は2がそれに該当するんだというような議論が前のときにあったと私は記憶しています。

○日比委員 はい、そこはそう理解しています。

○高橋委員 ですから、それをもっと明確に。ここで今回修正するのであれば、そういう方向で修正するという提案もあり得るかとは思いますが。

○松本委員 上と下で書くというのが一番丁寧ですね。

○日比委員 上に入れるのと下に入れるのでは意味合いが違うということは、整理しておく必要があると思います。

○田中委員 ごめんなさいね、こだわって申しわけないけれども、「自然生息地」というのは、上に書いてある5行の中の「持続可能な開発に『重要な生態系サービス』を提供する地域」が一つあり、その次の(1)と書いたのが一つあり、さらに、(2)と書いたのが一つある、この三つあるという理解ではないということですね、さっきの話は。そうすると、何が「自然生息地」の定義になるんでしょうか。

○松下主査 (1)と(2)ですね。

○田中委員 (1)と(2)ですか。そうすると、私の質問は、「重要な自然生息地」の概念に、下の2パツのようなものがありますね。さっき「伝統的」をとりましたから、「地域コミュニティによって保護されるべきと考えられている地域」、利用されたりしている地域というのが先ほどありましたが、これは「重要な自然生息地」だと。ただ、「自然生息地」の中の特に重要なものをこのように置いたわけですね、概念を。

それは、上の(1)とか(2)の何かに当たります？ (1)の原生動植物により自然生態系

が形成されている陸域とか、あるいは、人の手が本質的に加えられていない陸域とかいう概念に当たりますか、という疑問が湧いたので確認させてください。

○松下主査 (2)は人の手もある程度入っているわけですね。

○田中委員 そう。「重要な自然生息地」には人の手が入っている地域があるにもかかわらず、「重要な」がとれた「自然生息地」には人の手が入っていない地域を……。

○松下主査 いや、(2)で人の手が入っている、本質的な改変を加えられていないけれども、人の手は入っていると。

○田中委員 本文の2行目の「人の手が本質的に加えられていない」ということは、恒常的に加えられていてもいいということを言っているんですか。恒常的というか、要するに人の手は加えられていてもよろしいということを言っているんですか。

○松下主査 エッセンシャルには加わっていないと。

○田中委員 ああ、なるほど。では、周辺的に加えられている分にはいいとか、そういうことを言っているんですか。

○作本委員 里山でどっちに入るかやりましょうよ、これ。

○鋤柄委員 エコロジカル・ファンクションがモデュファイされていなければいいという読み方でいいのではないかというふうに先ほど議論がありました。ただ、田中先生おっしゃるとおり、下の2ポツで言っているのは、「自然生息地」のうちなんだということにこだわるとすると、植栽された神社の杉とか日光杉並木といったようなものは入らないと。ただ、それについては、「重要な自然生息地または重要な森林」への配慮とは別だろうという気はするんですね。

○石田委員 一ついいですか。定義の範囲ですけれども、最初の段落が1と2と言っているのはいわゆるトラディショナル、伝統的なスタティックな、静的な定義なんですね。それに代わって最近出てきているのが、代わってではなくて、それとは別個に出てきている定義が機能から見た「生態系サービス」。「生態系サービス」の定義はダイナミックな定義なわけです。何がいいとか、どういう機能があるかということで。

その「生態系サービス」の定義からすると、先ほど高橋先生がおっしゃったと思うんですけども、2ポツの「伝統的地域コミュニティ」の森というのは入ってくるはずですよ。それはIFC、スライド8の3番、「cultural services, which are the nonmaterial benefits people obtain from ecosystems」、景観だとか、気持ちだとか、スピリットだとか、先祖の魂だとか、そういうのが全部入ってくる。ただ、「生態系サービス」を前面に出すとこれはきれいに含まれてくる。

もう一つ考えられる理由は、世銀も1、2だとコミュニティの話が落ちるのはわかっていて、コミュニティは重要だし、人々は重要だということを言っているわけだから、単に付加した、アディショナルでつけたということじゃないかなと思うんですけども。

○松本委員 でも、これは、最初に作本さんがおっしゃったように、何で「又は」な

のかというところだと思うんですね。森林を分けて考えたんだと思うんです、昔ですけれども。ですから、「自然生息地」の条件を満たさないような森林でも、重要な森林はあるということから、森林だけが分かれて「又は」になっているという、原点に話は戻ってしまうんですけれども。

○石田委員 そういうことではないかと思います。本当はしたくなかったんだと。

○松本委員 ですから、そういう意味でない森林は「自然生息地」に入るんだけれども、「自然生息地」でない森林というのがあると、そういうことなんじゃないかなと。

○鋤柄委員 そうですね、「重要な森林」なんですね。「重要な天然林」とか、そういう書き方ではない……。

○高橋委員 そこにいくと前回の議論で私が散々主張したもので、また振り出しに戻ってしまいますよね。「重要な森林」とは「重要な自然生息地として認められた森林を指す」ということ自身がおかしいですね。

○作本委員 今の11のスライドと、次に出てくる17のスライドを掛け合わせなければいけないんですよ。つながっている二つのスライドだと思うんですね。なぜかという、17では、「重要な自然生息地」だけに限って、これらの条件が満たされない場合には事業をやってはいけないよと、JICAの禁止条項になっているんですね。それでも幾つかの予備の条件がありますけれども、基本的にはこれはJICAはやらないよというための定義が「重要な自然生息地」なんです。ということは、ここで「重要な森林」というのをはっきり別物として分けてしまうと、「重要な森林」だったらJICAは無条件に事業をやっていいよと裏読みできちゃうわけですね。

ですから、私が考えたのは、「重要な自然生息地」の一部の中に、重なっていてもいいんだけれども、「重要な森林」、「里山」みたいなものも一緒に入れておいたら、そっちも救われる可能性が残るんじゃないかと考えていたわけです。問の二つ目のスライドから、逆に何を逃がしていいのか、何を規制の対象にするかということを考えてないと、すき間ができちゃうような危惧を持つんですね。

○松本委員 ごめんなさい、短くしますが。それから言うと、森林だけではなくて、例えばブジャガリのときに滝の話が出てきたわけですよ。それは信仰の対象だったわけですね。あれは信仰の対象ですから、社会配慮としてやったわけで、禁止条項としては機能してないわけですよ。そこまで言い始めると森林だけでは済まなくなってしまうので、そこまで網をかぶせるのはなかなか難しいのではないかなと。

○篠田 この議論は第2回でもやったと皆様もご記憶されていると思うんですね。主要な提言で、「JICAガイドラインでは、『重要な森林』が『重要な自然生息地』と併記されているが、特に森林だけ明記されるのはおかしい。海洋や高地といった森林以外の地域の環境社会配慮も配慮されるべきである。環境影響も配慮されるべきである」ということで、残していただいたと思います。

ガイドライン自体を改変するというのは難しいもののこういったものは認識してい

ますというところは、皆様の総意であり、JICAとしてもしっかり認識していますと。その中で、環境社会配慮で網を張っていくということは大事です。「こういったものは漏れないんですよね」というご質問をいただいたと思います。「明確に漏れません。しっかり配慮すべきです。」というような網をかけるということはお答えしたかと思うんですけども、そこが一つのコンセンサスなのかなと思います。翻って、ここにそれをさらに表現するかどうかというところですが、前回の議論では全てを表現するのは難しいということだったのかなと理解しております。

すみません、まだ十何問で、これは確か60問ぐらいあったと記憶しているんですけども、重要な議論であるのはもちろん理解しておりますが、今出てきた案としては、前段のところに、先ほど来からコメントいただいています「生態系サービス」についての一言、「自然生息地」としての「生態系サービス」の言葉を入れて、後段のところに「重要な自然生息地」におけるアスタリスクという形で、両方入れるのがいいのではないかというようなコメントをいただいているかと思います。それを表現できるように頭をひねってみたいと思います。それはまた後でご提示させていただければと思いますが、いかがでしょうか。

○松下主査 あと、コメントのほうでいきますと、17、18、19、作本委員と田中委員ですか。

○作本委員 17と18は、ご説明ありがとうございました。問題ありません。

19番も、今話している内容ですから、定義を、それぞれに「重要な」をつけたときにどういう区別をするのかということですが、これは今やっている最中で、これもパスをお願いします。

○松下主査 それでは、20番、田中委員、お願いします。

○田中委員 これはまさに今の話です。ひとまずペンディングにして、とりあえずここでは検討しないでいきます。いいです。結論が出てから扱うようにしたいと思います。

○松下主査 それでは、時間を大分とりましたが、とりあえずここで一回切りまして、今4時5分前ですから、4時5分まで休憩としまして、後半を進めたいと思います。よろしくお願いします。

午後3時55分休憩

午後4時08分再開

○松下主査 それでは、ちょっと時間が過ぎていきますので、再開いたします。

コメントでいいですよと21番から早速見ていきたいと思いますが、21番は、高橋委員、日比委員、田中委員ですが、いかがでしょうか。

○高橋委員 先ほど日比委員からも似た関連のコメントがありましたが、そもそも論になってしまいますけれども、今回はガイドラインのいわば運用見直しということでした。その際に、こういった事業実施条件といったことを、いわば基準を、国家基準

というところと言葉はあれですが、そういったものを新たに考えるというのは、このガイドラインの見直しから逸脱するのではないかという懸念があります。特にこの実施条件ということになりますと、では、これを満たせばやっていいんですねという懸念があるものですから、もしどうしても必要であれば、問いをこのように変えていただけたらいかがかというのが意見です。

○松下主査 それに対して、ではどうぞ。

○篠田 今、高橋先生からいただいた提案の問いに変更したいと思っております。

○松下主査 日比委員はいかがでしょうか。

○日比委員 基本的には、高橋委員におっしゃっていただいた、高橋委員の前段の部分を含めて、同じ思いでございましたので、結構です。

○松下主査 田中委員はいかがでしょうか。

○田中委員 今日いただいているこの資料のスライド17は、変わっていますか。

○篠田 変わっています。ただ、これで本確定ということではなくて、回答にも書かせていただいているのですが、誤解があるといけないので、どのような表現ぶりがいかにいうのも含めて、協議をいただきたいというものでもあります。

○田中委員 従って、今、高橋委員から出されたような趣旨の問いを今回、今日の配布資料のスライド17ではそれを設定し直したということですね。そういうことであれば、わかりました。了解しました。

○松下主査 それでは、先へ進みたいと思います。どうぞ。

○松本委員 1点確認なんですけれども、実施条件であるということには変わらないのかどうかなんです。確かに問いは変わっているのですけれども、本質的に実施条件のままなのではないかという疑問が若干あって。

○宮崎 前段で、ガイドラインの別紙1では、転換・劣化を伴うものであってはならないという原則があることは我々も理解していますが、過去の事例でも、それでも何らかの理由があって、またここにあるような、条件ではないですけれども、条件が満たされた場合、やるようなケースもあったとは理解しておりますが、この条件は我々にとっては極めて厳しい条件だと理解しています。基本は、一番初めの回答の前段に書いてあるとおり、原則としてそういうものはやらないということは掲げているつもりです。いつも必ず議論になるのは、ではそれが本当にやれるところなのか、やれないところなのかということです。このように具体化しておいたほうがお互いに議論しやすいのではないかとということで書かせていただいています。

○松本委員 やっとわかりました。

○田中委員 ちょっとその関係でいいですか。私は、この新しい17番を見ると、「以下の条件全てが」……。

○篠田 すみません、そこは大変なる誤植で、「満たされることとしています」で、「ない」ではありません。すみません。

- 田中委員　そうですね。これをぱっと読んだときに疑問に思いました。
 - 篠田　間違いでございます。
 - 田中委員　わかりました。そういうことであれば、了解しました。
 - 松下主査　それでは、22番はいかがでしょう。
 - 田中委員　結構です。これは先ほどの話なので、これは今回取り下げて、整理された段階でまた検討します。
 - 松下主査　それでは、23番は。
 - 日比委員　とりあえず結構です。
 - 松下主査　石田委員はいかがですか。石田委員、よろしいですか。
 - 石田委員　はい。
 - 松下主査　これも結構ですか。
 - 石田委員　いや、先に進んでください。まだ読ませていただいていたので、先に行っていただけますか。何かあれば、後で。
 - 松下主査　そうですか。では、24は飛ばしまして、先に行きます。25番。
 - 鋤柄委員　これは、このコメントには二つ内容があって、一つは、「重要な自然生息地」というのは、相当大事なものだというハードルが高いものにしたので、ここでの四つの条件を満たすということは、かなりちゃんと証明した上でないと前へ進んでほしくないなということで、「実証」と書きました。
- あともう一つは、全く逆なんですけど、「満たす」というのはどの程度までをいうのかというのが恐らくあると思いますので、現在の知見で考え得る最大限のことをやって大丈夫ですよと主張すると。たしかこちらのほうもIFCでは「demonstrated」と言っていて、ADBでは「met」と言っているというのが、ちょっと私はこの英語の意味合いはよくはわかってはいないんですが、「demonstrated」のほうが何か、少なくとも今の知見ではこの四つの条件は満たしますというのであれば、証明するなり、論証するなり、「実証」と書いてはいますけれども、実際にクリアできるかどうかを今の知見を使って論理的に証明しているといえますか、そういう表現が適当なものがあるのかどうか、ちょっとわからないんですけれども、そういう書き方にされたほうがいいのではないかなというコメントでした。お答えのIFCの「demonstrated」のほうを採用されて、「満たされる」ということでいいのだということであれば、それでいいと思いますけれども、先ほどの問いの表現を変えたということからすれば、こういう配慮をした上で、それをJICAのほうでチェックして、前へ進めるかどうかを判断しますというニュアンスが加わったと思いますので、それはチェックする段階でちゃんと検証するという内容だとすれば、それで結構です。
- 高橋委員　ちょっと非常に細かいんですが、その問いを変更していただいたのですが、このかぎ括弧はどこで閉じたらいいのでしょうか。「重要な森林」で閉じるのか、それとも「劣化を伴わない」とか、何かそのあたりで閉じるのでしょうか。

○篠田 すみません。ありがとうございます。ここは、ガイドラインの文言を引用しているという意味でのかぎ括弧を使っている趣旨でしたので、「劣化」で切らせていただければと思います。ガイドラインは、「著しい劣化を伴うものであってはならない」と書いてあって、少し違う文言になっているので、正確には「劣化」までが引用ということになるかと思いますが。

○高橋委員 それはまたお任せしますので、よろしくお願いします。

○松下主査 それはそれでよろしいと。

それでは、26番、いかがでしょうか、塩田委員、石田委員。

○塩田委員 「合理的な期間」とはどのような期間ですかという質問に対して、IFCの規定に記載されているとおりですとなっているのですが、ちょっとイメージがよくわからないので、説明してもらえますか。ケース・バイ・ケースで外部の専門家がどのこのこうと書いてありますが、これは何を……。というのは、何となく「合理的な期間」そのものを説明しているような気はしないのですが。手段を説明しているような気がしたのですけれども、そういうことがないようにしている、その状態が「合理的な期間」ですよという意味ですか。

○松下主査 これは、石田委員のほうがよく説明されるのではないですか。

○石田委員 私の理解ですけれども、この英語を読む限りにおいては、外部者の判断、要するに外部の専門家のコンサルテーション、外部の専門家と相談した上で決められる期間ですと。それは、実施側というか、クライアントが、絶滅危惧種のロスがないと、絶滅危惧種は減少することがないということを必ず証明できる、そういう期間であると。それを実施者が自己証明するのではなくて、必ず外部の「external experts」外部の専門家集団によって提言される、ないしは提供される意見によるものであると。ですから、キーワードは「外部の専門家」と、「no net loss of Endangered species」絶滅危惧種へのロスがないと。ですので、私のほうは、そういうことを今思えば、注釈にこうやって、これは英語をそのまま入れるんですか。

○篠田 はい、そのものを入れます。

○石田委員 英語をそのまま載せるんですか。それであれば、私のほうの質問は大丈夫かなという気はします、載せてくれているのであれば。

○松下主査 それでは、日比委員のほうはいかがですか。

○日比委員 とりあえずここは以上のもので了解いたしました。

○松下主査 それでは、27番の鋤柄委員、お願いします。

○鋤柄委員 これは、「当該地域」は、「プロジェクトが実施される予定の地域」という、「予定の地域」というのをどの程度で捉えるのか。これは代替案の検討とも関連するんですけれども、石田先生の28番とも関連するとは思うんですけれども、例えば発電所をつくるとすると、その敷地ということであれば、そもそもあり得ないということになると思いますし、例えばもう少し大きい県とか、それぐらいの大きさであ

れば、例えば水系を変えれば、同じ規模の水力発電所が可能かもしれない。そこまで検討するのか、そこがはっきりしていないと思って、こういうコメントを書きました。

ですので、「実施される予定の地域」というお答えをいただいてもちょっと、このポイントなんですと言われれば、それは代替案はないでしょうという話になってしまいうけですし、そもそも、例えば向いている、日本で言えば関東地方か東北地方かということで、全然その上位のマスタプランというところから考え直さなければならぬことになるでしょうし、その部分をどう考えればいいのかというのが、ある程度JICAのこれまでの援助の中で、何となくこれぐらいの範囲というのがあのかなと想像したんですが、これはいかがでしょうか。どの程度案件が具体的に変わったところで判断するのかということもあるとは思いますが、一方で、かなりこの範囲というのがわかってこない、「重要な自然生息地」にかかるかどうかというのさえもわからないのは確かなんですけれども、それはもう少し広い範囲での場所選定の段階で考えるとすれば回避はできるのかなと思いますので、その辺はどの程度イメージされているのかなというのをちょっと教えていただければと思いますけれども。

○長瀬 我々もちょっと事例がない中でどのように答えていいかというのはちょっとございます。すみません、何でもそういう言いわけをするわけではないんですけれども、たしか後ろのほうで同じような質問をいただいていますよね。通しの番号ではないので、後ろのほうの17番の質問ですけれども、今、鋤柄委員がおっしゃったように、まさにピンポイントだと、ちょっとおかしいですよというのは、それは共有できます。一方で、ではそれをどこまで広げるかというのは、それぞれの案件によって広がり方がちょっと違うのかなというぐらいしか、今は言い切れないのでという感じがですね。あらかじめ統一認識というのは、そういう質問をいただいていたと思いますけれども、それをどのように答えていいかというのは我々も悩んでいるところです。

○鋤柄委員 おっしゃることはとてもよくわかります。この町の下水处理を何とかしようとするれば、その町につくるしかないわけですし、それを違う川につくるというのはちょっとあり得ないと思いますし、かといって、もう少し、アヤゴの場合はちょっと忘れてしまいましたけれども、場所をもっと下流に移すとか、そういう可能性もあるとすれば、別の代替案も考えられるなということで、確かにケース・バイ・ケースということで考えるということでもいいのでしょうか。

それから、このいただいていた前の問いでは、協力事業が実施されるための要件は何ですかということなんですけれども、そこでの「当該地域」と言えば、その協力事業というものをもとに考えていけばいいわけですけれども、ここだと、「プロジェクトの立地する」という言い方でいいのか、プロジェクトの立地地域及びその影響範囲という意味ですということで読めば、ケース・バイ・ケースで判断するというところまで含まれますかね。いずれにせよ余り答えの出る話ではないと思いますので、こういう問題意識もあるということ記録しておいていただければと思います。

○松下主査 問題意識は重要だと思いますが、ちょっと答えは今出ないわけですね。はい、わかりました。

それでは、石田委員、いかがでしょうか。

○石田委員 これは、実はこの後の「自然保護や文化遺産保護のために特に指定した地域」にも出てくるのと同じ質問をさせていただきました。IFCのほうも見せていただきましたが、いきなり「No other viable alternatives」と、これは、前提は何なのか、何のオルタナティブと比較して言っているのかということがわからないでいきなりこれだけ出てきて、文脈がつかめないの、質問自体も私はよく理解しているかどうかはちょっと自信がないんですけども、これだけを読んだ中での質問というかコメントなんです、前提がないので、これを読んでみんなわかるのかなというのがまず第一印象です。

つまり、次の2-2の「自然保護や文化遺産」のところではしっかり書いたのですけれども、要するに事業をやろうとしている側にしてみれば、この主張は常にあり得る大いなる主張であって、アヤゴのときもJICAさん側が四つぐらい主張されたものの一つに、いつも冒頭に出てきたんです。ほかにオプションがないからアヤゴでやるのだ、ほかのオプションがないからという、だから、そのオプションをなくすというオプションもないという話はしないで次の土俵に進んで、このオプションしかない、このオプションがあり得る、このオプションを選びましょうということになるので、ここはこのまま置いておくと、ちょっと危険な気がするんです。いろいろな解釈が可能になってしまうということ。電力開発がああとき必須だったということはわかりますが、それならそれで、やっていましたけれども、アヤゴとほかの地域を比べるとか、オルタナティブソースとやるということをやっていましたけれども、ちょっとごめんなさい、ここはちょっとよくわからないんです。なので、もう一度注意深く文言を考えられたらいかがでしょうかということを書かせていただきました。特にJICAさん側が「重要な森林」の著しい転換を伴わないための条件ということで積極的に自然保全を打ち出されているわけですので、その点は誤解を招かないという意味で、文言をもう少し考えていただけないものかと思います。

以上です。

○松本委員 確かにディテール過ぎるといって、「重要な自然生息地のプロジェクト以外の代替案が存在しないこと」であれば、私などはわかるんですが、これだと立地の話しかしていないですし、石田先生が言ったほかのプロジェクトのタイプのようなものも考えられないので、「重要な自然生息地でのプロジェクト以外の代替案が存在しないこと」であれば、まだわかるかなという気がするんですけども。

○篠田 どうもありがとうございます。多分、皆様のお考えの中に今のご意見が、私の意識かもしれませんが、もし実施を前提で考えるのであれば、それはふさわしくないのではないかとということもあるのではないかなと思います。ただ、我々としては、

ボードになっているのが下のほうなので、下のほうが目立つんですけども、回答の最初に別紙1を持ってきておりまして、基本的にはここで「劣化を伴うものであってはならない」と、そういったものは基本的にはやられませんというのをまず述べた上で、その上での、それでもやる場合と、やらなければいけない場合という条件という形で続いているといった構成になっています。ですので、何が言いたいかというと、実施を前提でまず考えるということではないというスタンスであるのは間違いはないかと思います。

その一方で、ここの部分はIFCのところのまさに石田委員がご指摘いただいた英文を訳しているところもあるので、この英訳についてはもう少し理解が通るような形でもう一回検討してみようと思います。

多分、全てのお答えにはなっていないと思うんですけども、まず我々のこれをつくった前提としては、実施を前提にしているわけではないというところで、あとはIFCの和訳のところはもう少し考えてみたいと思います。

○石田委員 先ほど来JICAさん側で言われている意図はわかりますので、ぜひ検討していただければと思います。

○日比委員 私のこの後の31番も同じところですので、今の議論でコメントさせていただければと思います。

私の意見も今出ている意見と全く同じでございます。「以下の条件全てを満たさないといけない」という「全て」を入れていただいたので、そういう意味では、特にこの条件の最初の「実施可能な代替案が存在しない」というところだけをとりたてて、ほかのも全て満たさないといけないのだったら、かなり縛りとしては強くなったかなと思います。

もっと言えば、これに該当する事業案件はほとんどないのではないかと思ったりもするんですけども、それはこの「重要な自然生息地」を守るという観点からいけば、いいことだとは思うんです。ただ、先ほど問いのほうも変えていただいたんですけども、先ほど松本委員でしたか、回答のほうが変わってなくて、依然実施条件になっているということなので、そこの書きぶりは、もしご検討いただけるのであれば、私が回答を読んだ限り、最初に「転換・劣化を伴うものではない」と書いていただいていた、それは重要だと思うんですけども、その後が続くのは、「行われる場合」ではなくて、「このような条件を満たす場合には実施することもあり得る」、これを満たせばやっていいという書きぶりであってはいけないと思うんです。こういう条件を全て満たすのであれば、まだ実施の可能性はあると。だから、これを満たせば実施オーケーというのは、少なくともセーフガード的にはおかしい表現だと思うんです。実質的には一緒かもしれないですけども、表現としては、セーフガードなのに、やっていい条件を並べているというのは、ちょっとコンセプト的にはおかしいかなと思います。

○作本委員 すみません、関連なんですけれども、後に述べている32番のところで私も書いてしまったんですが、「全て」と入れたほうがこの四つの条件を満たすということで明確になるのではないかとということで厳しく言ってしまっているんですけども、実は本当に「全て」を入れてしまってやっていけるんですかという、もう一つ心配もありながら、私は、そのぐらい腹を決めてこの四つとも満たすつもりがあるのですかという質問を投げかけたつもりなんですけど、「全て」を自動的に入れていただいってしまうと、かなり無理が出るのではないかなという気はしています。

あと、上の文章の「但し」というのはもう要らないのではないかなと思うんです。「但し」というと何か条件をつけているようで、JICAはもう基本原則、基本姿勢はこうやって持っていますよと。「但し」は要なくて、「このような地域でのプロジェクトの形成」云々で、「IFC等の規定を参考に、以下の条件を満たすことが必要だと考えます」とか、あるいは先ほどの助詞を足したかのような、ああいう表現で「必要だと考えております」とかというところで、断定しないほうがいいのではないんですかね。もし「全て」を入れていただくようになればということになりますけど、かなり厳しいことで、そうすると、1、2、3、4をどういう条件のもとに評価するかというか、そういうことまで次に入ってきてしまいますよね。ですから、「但し」というのをまず取って、「IFC等の規定を参考に、以下の条件が」、「全て」と入れていただいてもいいですけども、「満たされることが必要だと考えます」とか、ちょっとやんわりした表現でいくことは難しいでしょうか。でないと、はっきりもう必要条件で四つ満たせという、最低何とか必要条件のように見られる可能性があるかと思います。

○日比委員 もう1点。これは、すみません、事前のコメントには入っていなかったのですけども、前のウガンダでのアヤゴのケースがやはり頭にひっかかりまして、今ここに書かれている「条件を全て満たす」、そのままでいくと、先ほど作本先生がおっしゃったように、そもそもこれに該当する実行可能な案件というのはないのではないかなという、ちょっとすぐには思いつかないんですね。そうした場合に、アヤゴのときのように、結局、要は高いレベルの環境配慮をするJICAでないドナーがあらわれて、これがあるがために結果的に「重要な自然生息地」が失われるというケースがあり得ると。それをどうするかというのはこのFAQなのかはちょっとわからないんですけども、その考え方をある程度持っておいたほうがいいのかと。そうであっても、日本のODAで手は汚さないのだということなのか。いや、手はある程度汚しても、もっと悪くなるよりも日本がやったほうがいいのかという、それも一つの考え方としてはあると思うんです。先ほど言っているのと逆のことを言っていて、申しわけないんですけども、だからこれは難しいなと思うんですけども、その辺はどうお考えでしょうかという。

○篠田 ありがとうございます。今、日比委員がおっしゃっていただいたこと、前半におっしゃっていただいたことと後半におっしゃっていただいたこと、あと後半にお

っしゃっていただいたことは作本委員のコメントに少し関連するのかなと思います。審査部を代表してという意見ではなくて個人的な感じになってしまうんですが、アヤゴのときはそれは私もかなり感じたところですし、実際に私も現場に行っていると、日本はガイドラインが厳しい、特にJICAはさらに厳しいとよく言われて、横に中国・韓国とかがいるので、そちらに早いものはお願いしたいといったことはよく聞きます。ですので、そうすることによって、さらに環境社会配慮が不十分なまま実施が行われてしまうケースもなくはないのではないかなと思います。

逆に、こういう地域だからこそ日本にやってほしいという国も中にはあって、あえて難しいけれども日本に頼むというケースもあります。そういったときにそこでの解釈をいかに考えるのかというのは、我々も常に考えておかなければいけないと思うんですが、一般化してそれを考えておいて、さらにそれを外に出すような形にするというのは、なかなか難しいのかなと思っています。ガイドラインにこのように厳しく書いてある中で、まさに逆にそういう条件づけのような形にもなってしまいうようにも見えますし、そこは誤解のないように伝えていかないといけないのかなと思っています。そういった案件は多分カテゴリAになる可能性が極めて高く、今のようないご意見を助言委員会の皆さんからもらっていて、個別案件ごとに判断するというのがまず妥当なのではないかなと我々は思っています。

それで、ここの表現をどうするかというところに戻って、今の全部のご意見をいただくと、作本委員からいただいたご意見を反映しながら少し修正させていただくということなのかなとは思っていますけれども、またこの辺についてはいろいろご議論があるところだと思うので、ほかの皆さんでご意見がある方がいらっしゃいましたら、ぜひこの機会にお聞かせいただければ、考慮ができるかなと思います。

○松下主査 それでは、29番、谷本委員、いかがでしょうか。

○谷本委員 三つぐらいこれで聞いたのですけれども、1番目は、IFCの文章が、要するに重要な地域の外のところということなので、これはもう理解しました。

それから、二つ目も結構です。

最後の三つ目のスライドの20で、原則としてやらないとなっているところ、これはある面でいうと禁止条項になっていますから、これはぜひ議論をして、これとの整合性をとるようにしてください。

以上です。

○松下主査 よろしいですか。

それでは、30番、鋤柄委員。

○鋤柄委員 これはちょっと先ほどの石田先生のお話とも関連すると思うんですが、「どこまで遡及」という表現がちょっと曖昧だったと思います。絞り込んでいく過程をどこまで遡って「重要な自然生息地」に入らないようにするかと。先ほどの「当該地域」云々でお伺いしたのとほとんど同じことになるかなと思います。基本的には、

「案件」という言い方でよろしいのでしょうか。それをチェックするときには、その調査で挙げられている代替案のレベルそのものの選択肢の検討しかされないということとこのコメントを理解しましたけれども、その理解でよろしいのでしょうか。ちょっとわかりにくいですね。

例えば、その報告書にゼロオプションを含めて1、2、3とあって、このうちの2がいいのではないですかという結論になっていたときに、その1、2、3ではなくて、もう少し引いて考えた場合に、4、5、6もあるでしょうと。5だったら「重要な自然生息地」にかからないけれども、コストが3倍になりますとか、市街地にかかってしましますとか、そういった場合は、その挙げられた報告書に出ていない選択肢はその検討に含めないんだということでもよろしいのでしょうか。極端な場合は、これはだめだろうということとその前の段階でおっしゃっているとは思いますが。

○長瀬 調査報告書に載っていないから、もう機械的に一切検討しないということではないような気はするんですが、では無限に可能性を広げるかといったときに……。

○鋤柄委員 それはもちろんないですね。

○長瀬 すみません、私も自信がないですね、そこは。

○鋤柄委員 想像ですけども、調査が進んでいく段階で、あるいはそのもう少し前の段階で、地図等をご覧になりながら、こういう言い方をしているのかどうか、割とあうんの呼吸で、ここは外しましょうとか、そういう話を恐らく調査団とJICAのほうでされながら進んでいくとは思いますが。なので、明示的に、この「重要な自然生息地」あるいは「森林」にかかるので、これはやめなさいというプロセスがはっきり規定されているわけではないと、調査が進んでいく段階でそういう要素も取り込んで最終案ができていくのだという理解で、そんなに間違っていないですか。

○宮崎 普通は、こういうところでやろうとすると、ハードルが高いのはよくわかっていますので、明示的でなくても避けようとする力がかかるのが常なので、ある代替案の段階でそれが含まれているということは、相当もうそこでしか選択肢がないときなのではないかと思うんです。真正面のお答えにはなっていないかもしれないですけども、逆にそれまで絞られてきた段階でそれが入っているということは、もう遡ってもやはり入ってくるというか、そういうことなのかなという気がいたしますけれども、真正面のお答えになっておりませんけれども。

○鋤柄委員 なるほど。わかりました。何というんでしょうか、その暗黙の了解みたいな形、その言い方もちょっと誤解を招きますけれども、共通の理解として、こういうところは避けようというところからスタートしているので、これさえクリアできればいいというのでやってしまうということはないということですね。

○宮崎 というのは、基本、ないと思います。

○篠田 まず最初に我々が案件を始めるときに、カテゴリ分類をしていくと思うんです。こういったところが入っているというのはほぼイコールカテゴリAになる予定で

すし、そういったところが入っているかどうかというのをスクリーニングの我々の審査部のプロセスの中で極めて念入りに確認しているんです。そのときに、「これは入っていますね。入っていたら、こういうプロセスになって、事業を実施できないリスクも負いますよ」と、そういったところをまず業務主管部ともやりとりをして、カテゴリを決める。それでもぜひ入れて考えたいということで、もし業務主管部が相当な強硬な意見を持って進めるということであれば、それは進めていただくのは結構だけれども、まさに本当に進められるのか、そういったところは協力準備調査の中でしっかり調べていくと。もしそういう段階にまで進むとなると、代替案の中にそういったものが入ってくるということになるかと思います。なので、前提として、やはりガイドラインにはこういったところでやらないと書いてありますので、最初にはそういったところがないような形で進めるというのがまず前提としてはあるのではないかと思います。

○鋤柄委員 わかりました。

○松下主査 よろしいですか。

それでは、31番、先ほどちょっと議論があったと思いますが、いかがでしょうか。

○日比委員 これは先ほど出しましたので、結構です。

○上條 基盤部の上條ですけれども、スライドの17で思ったのですけれども、国立公園の中でダムをつくるなどということは多分だめなのだろうと思いますけれども、ただ、いろいろな可能性を考えてみると、例えばラムサールの湖があったけれども、生活排水も何の処理もされていなくて、そこにどんどん汚水が垂れ流されて、ごみがいっぱいありますなどという事例は多分あると思うのです。そういうときに、もし、ここはもうラムサール条約だから、ごみであろうが、汚水がいっぱい出ていようが、もういじれませんというの何かなという気はするのです。もちろん、それはいろいろなハードルがあると思うのですけれども、そこに生活排水処理をするような施設をつくとか、ごみ処理をするような施設をちょっとつくとか、もしそういう可能性があったとして、そういうこともあり得ると思えば、絶対これはだめですという言い方もちょっと何かなという気がするのです。

あと、一つ目の代替案のところの文言ですけれども、これは「それしかないこと」という言い方をするとなかなか難しいのですけれども、例えば「代替案の比較検討を通じてプロジェクト選択の正当性が明確なこと」とか、明らかにそこしかないというよりは、正当性が明確だと。ゼロオプションも含めて検討した結果、例えば下水処理場だと、ラムサール条約のどこかにすごく近いところになってしまうとか、何かそういう工夫ができるのではないのかなという気がするのです。全部だめ、だめ、だめではないのではないかなという気がするのです。だから、最初のところでプロジェクトの選択が非常に代替案の比較検討を通じて正当だということが明らかだと、みんなが仕方がないな、そうだよなと思うものもあるのではないのでしょうか。それを排除しない

ほうがいいのではないのでしょうか。

○日比委員 今の上條さんの意見で、2点目はそうかなと思います。私はむしろ1点目のほうで、現実的な視点からのご意見としては、非常に理解できる場所なんです。ただ、私はこれはセーフガードであるということを重視したいと思います。要は、今日の議論でもわかるように、「重要な自然生息地」とは何かというのが、非常に定義も難しいし、ここでも難しい。多分、現場の事業を実際にする場合というのはもっと、それが果たして「重要な自然生息地」なのかどうかとか、そこで事業をやっているのか、いけないのか、あるいはどうやったらどういう影響が出るのか、どうやったらその影響が緩和できるのかというのは、具体的にそれを事業レベルで判断し計画していくのはかなり困難をきわめる作業になるのではないかと。先ほどの例えばラムサールの件とかは多分むしろこの法令基準計画のほうのところにかかわってくると思うんですけれども、こういうところがしてはいけないとなっている理由は、一つには、重要かどうかというのは判断が難しい。そもそも自然環境というのは難しいというのが前提としてあって、セーフガードとして、ではこういう例えばラムサール等、国際的に認められた湿地というのは、今の現状いかに問わず、セーフガードとしてそこは排除しましょうという考え方が、特にこの法令、基準、計画等との整合の2番というのはそういう位置づけなのかなとは考えるんです。だから、そっちのほうは次の議論かもしれないんですけれども、実際、今どういう状況かというのはある意味問われない。具体的に見ていくと、理不尽と言ったら変ですけれども、汚い、全然自然の生態系として意味がないではないかといったところであっても、仮にそれがラムサールなり、国立公園なりになっていけば、JICA全体のポートフォリオという観点から見れば、そこを排除するというのは非常に意味のあることになってくるのではないかなとは思っています。

○上條 JICAにとってリスクを低くするということは、そのように判断してしまえばそれでいいと思うのですけれども、「そんなものはやりません」でいいと思うのですけれども、悩む場面も出てくるのではないかなという気がただけなんですけれども。

○石田委員 では、私も一言だけ簡単に。今例に出されていたラムサール条約が、かなり環境汚染でヘドロが溜まったり、ごみが集積しているという場合は、比較的この条件を満たすプロセスは可能になりやすいのかなという気はします。誰もが合意を得やすいような気はします。一部、ごみ収集所をつくるということに対してはプラスの方向に働かせようとしているので、どこかを犠牲にすることによるマイナスと、ごみ全体がなくなるというプラスを秤にかけて、割と議論はしやすいような気はします。

○松下主査 但し書きで、「当該指定地区の保護の増進や回復を主たる目的とする」ということだと思えます。

○松本委員 それは次のテーマみたいな。

○石田委員 それと、一方で、これは日比さんがおっしゃるようにセーフガードなの

で、マイナスの影響が出そうなところは十分に気をつけたいという意味で、上條さんがいみじくもおっしゃっていた1番目のところの「正当性」とか「妥当性」という言葉は、僕もそのとおりだと思うんです。だから、その「正当性」や「妥当性」という言葉をこの文書の中に入れられるか。誰にとっての正当性、誰にとっての妥当性というのはいつもつきまとうんです。それをきちんとやらない限り、その正当性・妥当性は、認められるかもしれないけれども、いつも何か疑惑がつきまとうんです。そこを証明するのはとても難しいと思います。

以上です。単なる意見ですが。

○作本委員 ちょっとすみません、私も短いのを。今のご意見にもあったのですけれども、この四つのポツのうち、1番目にはいろいろ議論もあるし、どちらかというとなら1番目と3番目と4番目のポツはある意味では答えを出しやすいと思うんですが、2番目のポツは負の影響ということで、全てだめだといった読み取り方ができてしまいますね。そういう意味では、かなり厳しい条件なのではないかと。例えば、地熱発電は、必ず負の影響は何かしら起こるんです、長期で見れば。そうすると、この2番目の条項を持ってきた途端に地熱発電はだめだと言えるぐらいの力を持っているのがこの2番目かと思うので、何かしらいろいろと工夫が必要かなという気はします。

○長瀬 すみません、別の方が、もしかしたら作本委員かもしれないんですけど、コメントをいただいている、たしか2番目のポツと4番目のポツがそもそも矛盾するのではないかというような……。

○作本委員 僕ではないです。

○宮崎 石田委員です。

○長瀬 石田委員でしたか。ごめんなさい。よくよくこれを、我々もIFCのほうを見ていくと、それぞれ注記があり、あとそれぞれ、我々の訳し方がちょっとまずかったところがあって、2番目のポツのところは「負の影響をもたらさないこと」というよりは、IFCの場合は「does not lead to measurable adverse impacts on those biodiversity values」という言い方をしているんです。なので、ストレートな単なる負の影響というよりは、制約をかけていると認識しております。これをどのように日本語に訳すのが一番適切かというのは非常に悩ましいところですが、誤解を恐れずに言えば、これはやはりこれだけ目に見えてわかるような、それだけ重大な負の影響がないと私は解釈するんですけれども、それでそういった形で……。

○作本委員 「重大な」というのは、今入ったんですよね。

○長瀬 今私がしゃべっていることをちょっと入れてもらったというわけです。

○上條 またもう一つ言っているいいですか。また意地の悪いような考え方をすると、例えば代償ミティゲーションをやったらオーケーなのかと言われたら、オーケーというわけですか。例えば、30年、代償ミティゲーションをやりますと。一時は種も減ずるけれども、30年後にはまた戻るのでというストーリーを言われたら、認めるのか。

多分認めるのだらうという気がしますけれども、代償ミティゲーションを30年やりま
すともし言われたら。

○日比委員 この「負の影響」に「重大な」を入れたとしても、「重大な負の影響を
もたらさないこと」ということの意味をもう少し具体的に。どっちもあり得ると思う
んです。オフセットを入れるケースもあるし、入れないケースもあるし、あるいは代
償ミティゲーション。なので、そこは最初の「重大な」がないだけでいけば、それを
私が普通に読めば、全ての事業には負の影響がありますよねということになると……。

○作本委員 ごめんなさい、「重大な」という今の言葉を入れた途端に、軽微なのは
オーケーだということを意味していることになりますから……。

○日比委員 逆にそういう意味になる。

○作本委員 反対解釈ができてしまうから、これは、そうするとやはり前段の回答の
「満たされることとしています」という、この辺がきつい表現なのではないかという
か、それはどうなんですかね。このあたり、JICAのスタンスはきちんと出す必要があ
ると僕は思うけれども、このあたり、よく、じっくり考えますというような、そうい
う表現内容のほうがいいのではないかと思うんですが。

○日比委員 あと、これは自分の口で言うのもなんだなという気はするんですけれど
も、これはあくまで著しい転換、著しい劣化を伴う事業はいけないということで、著
しくなければオーケーなんです、ガイドライン的には。その内容がある意味、その下
の条件とバランスがとれているのかどうかというのは、すみません、これはコンサー
ベーションリストとしてではなく、単にこの文章を読んだ人間として思うところなんです。

○松本委員 確かに2番目のボツは、そもそも著しい転換や劣化を伴わないということ
を繰り返し言っているだけですよね。

○高橋委員 日比さんも忸怩たる思いで意見を述べられましたけれども、私も同じよ
うなことです。先ほどこういう条件でそれが事業促進になっては困るという話をしま
したが、問いを変えていただいたわけです。単純にいけば、このような「劣化を伴う
ものであってはならないとしております」と。その後、「このような地域で著しい転
換または著しい劣化を伴わないようにするためには、以下のような配慮が必要と考
えます」と。そして、その配慮事項としてこういうものを掲げるということはある得
るのかなと思いますけれども。

○日比委員 なるほど、なるほど。

○篠田 ありがとうございます。実は、問いにより合わせる形でひっくり返した形の
表記にするというのは、内部でも話をしたんです。多分皆さんとちょっと違う考え方
というかコメントだったんですが、このような配慮をすることを書いてしまうと、こ
のような配慮をしますという形で逆に捉えられて、何か促進する方向性に見えないか
といった懸念を持ちまして、あえてそうはしなかった、ひっくり返さなかったんです。
ただ、これだと逆にそれがさらにそのように見えてしまうということであれば、促進

するということをJICAとして意図しているわけではないので、そうとられないようなQ & Aにしたいということを考えて、このまま残したんです。皆様の感じ方として、これはやはりちょっとニュアンスが違うのではないかとか、その辺は、もしあればご意見はいただきたいと思いますけれども、一応そちらに最初にこういったコメントをいただいたときにそういったバージョンも一回考えてつくってみたのですが、そうすると逆に満たす条件を書いているかのように思えてしまったので、ここには持ってこなかったということです。

○松下主査 いかがですか。

○作本委員 前提、やるつもりなんですか、やらないつもりなんですか、どちらなのか。こっちのほうがある程度、灰色が60とか、白が70とかと教えてくれると助かるので。

○宮崎 基本は、やらないのでしょうか、我々の基本は。

○作本委員 ガイドラインは、できればやりたくないということですね。

○高橋委員 あるいは、先ほど上のほうで言いましたけれども、「規定を参考に、以下のような全ての配慮が満たされることが必要と考えています」とか、そういう言い方は要るのかなと思うんですけれども。

○篠田 まだ直していませんけれども、今の議論に出てきている我々のほうで今考えられる修正案としては、作本委員におっしゃっていただいた、「それを満たすことが必要だと考えています」とか、そのようにしてもいいのかなとは思っていますが、今はまだちょっとあえて直しておりません。

○松下主査 それでは、またコメントのほうに戻りますが、33番、日比委員。

○日比委員 とりあえずここは脚注に入れていただいたので、これでわかるのかどうかというのはあるんですけれども、とりあえず結構です。ありがとうございます。

○松下主査 それでは、34番、米田委員、お願いします。

○米田委員 本当に細かなことなんですけど、先ほどから出ているように、JICAは、生物多様性だけではなくて、生態系の機能というか、そういうのも大事なものとして打ち出しているという点で、IFCとかワールドバンクの条件をそのまま訳したのでは足りない部分があるのではないかなと思ったんです。このIFCのほうの規定というのが結局は生物多様性だけに主眼を置いているので、それをそのまま訳さないで、JICAが打ち出している生態系の部分も入れたほうがいいのではないかなということで書いた提案です。ただ、先ほどおっしゃられていたように、この二つ目のポツというのは「著しい転換または劣化」のことを言っているだけだということになると、この二つ目のポツをここに入れること自体がちょっとどうかなという疑問も今湧いてきたところです。

○松下主査 そうすると、どうしますか。

○米田委員 どうしましょうか。もしこのままこの2番目のポツを残すのであれば、私としては、二つ目の「生物多様性の価値を支える機能」というのを「生物多様性を支

える機能」ではなくて「生態系の主要な機能」という、ほかの「重要な自然生息地」の定義で使った文言をここに持ってくるということを提案したいと思っています。

○松下主査 「生態系の機能」。では、そういう方向でお願いします。

それでは、35番はいかがでしょうか。

○米田委員 35番は、単に文言の問題なんですけれども、IUCNで「絶滅危惧種」とされるCR、ENというのと、違うというか、ほかにも入ってくるので、「とされるもののうち」という言い方のほうがいいのではないかと思います。あともう一つは、IFCとかADBで言っているIUCNのレッドリストには入らないもの、IUCNのレッドリストも、誰かが評価して提案して入っていくものなので、そういう人たちが見ていないものというのは含まれないので、それぞれの国が認めているものは入れるべきでしょうということです。

○松下主査 指摘に沿って修正していただきたいと思います。

○篠田 はい。これは、すみません、今修正し忘れていましたので、「されるもののうち」というのは、そのような形に修正したいと思います。

○松下主査 鋤柄委員、よろしいですか。

○鋤柄委員 同じことです。ただ1点、「重要な自然生息地」の要件としては「準絶滅危惧種」は入っていて、それは「著しい転換・劣化」のほうの考慮事項に入らないというのは、何か経緯があったのでしょうか。それをちょっと見落としていました。それだとちょっと、これはIFCの定義でそうなっているということで落としているという意味なんですか。2回目のWGのときに「重要な自然生息地」の要件としてNTも含めるべきだろうという議論があり、それは特に世界銀行とかIFCの規定とは独立に足したので、その劣化を防ぐための手だてのところにはIFCの引用を持ってきたので、そこで合っていないというテクニカルな問題だということなんですか。だとすれば、足しておいたほうが整合性はとれると思います。

○米田委員 ただ、その整合性をとるために足すと、現実的には大変なことになるという問題があって、あえてそこには触れなかったのですが。

○鋤柄委員 だとすれば、大変だから載せていませんというのは、余り通りがよくないという言い方は変ですけれども、あえてここではこういう理由で準絶滅危惧種は入っていませんという言い方をする……。でも、理由が難しいという言い方も変ですけれども、どうでしょうか。少なくともVUは入るという認識なんですか。

○米田委員 定義としてはVUまで入ると。CR、EN、VUまでが絶滅危惧種の定義です。

○鋤柄委員 絶滅危惧種と言っていますものね。だから、NTだけ落ちてしまっていると、ちょっと、あれっ、どうしてだろうという疑問は持たれるとは思いますが。確かに大変だとは思いますが、純滅、「合理的な期間」だから。

○米田委員 純滅しないことを示さないといけない。しかも、膨大な数の種類について示さないといけないことになる。

○鋤柄委員 入っているほうが整合しますけれども。

○松下主査 IUCNリストに加えて当該国のリスト等も含むべきということは理解できますが、それをうまく注で書き込める提案があればお願いしたいんですけれども、今、IUCNのカテゴリの、この次に来るものを書くべきかどうかという問題です。

○鋤柄委員 ENの後ろに、VUまではいいとして、NTと書くかどうかという、そこです。

○松下主査 それはまた……。

○宮崎 現状、今のCR、ENまでで、この条件ではないんですけれども、この四つの中ではこの2種に限定するというのは非常におかしいんでしょうか。

○鋤柄委員 すごく揚げ足を取るような言い方をすると、「重要な自然生息地」としてこういう地域が該当するだろうと言っているところで挙げている種は、CR、ENに加えてVUとNTなんですね。このうちのVUの生息地はかなり大事な生息地なので、ここは「重要な自然生息地」と考えました。そこで、こういう配慮をすればいいですよという、その種がいるから重要な場所だと判断されたところで、当該種に対しての配慮がなされないということになってしまうと、これは何なのだと、それはおかしいでしょうという話に当然ってしまう。それは恐らくないとは思いますが、極端な話、ほとんどが陸域なんだけれども、水界にVU種がいて、それにも結構影響がありそうですよということになった場合に、その配慮は全然なくていいのでしょうかということになってしまうと思うんです。

○宮崎 おっしゃることは理解したのですが、先ほど来、この四つ全てを満たすのは大変ですよというお話があった中で、この四つの種類を入れると、ほとんどすごく厳しいことになってしまうわけですよ。ですので、確かに、「重要な自然生息地」ということで四つ定めていながら、いきなりクライテリア的なときにそこを二つなり三つに絞るというのはおかしいというのはおっしゃるとおりかもしれないんですが、多少やれる余地を、やりたいわけでは決してありませんけれども、現実的に数えられるのかとか、立証できるのかとか、そういう余地はより希少種のほうが、希少種という言葉の使い方でいいのかどうかわかりませんが、限定しているほうが、ここに書いてあることが意味をなすのかなと。

○鋤柄委員 おっしゃる意味はわかるのですが、相手にしている種のカテゴリが変わってしまうというのを合理的に説明できるのかといったときに、難しいと思うんです。であれば、こんなことを本当は言いたくないんですが、四つを挙げておいて、「合理的な期間にわたって、純滅をもたらさない」というのは、これは要は絶滅に近づかないということだと思いますので、そこでちゃんと配慮していれば、その配慮を検討するといえますか、大丈夫かどうかをチェックするという読み方をするのではないんでしょうか。

「合理的な期間」というのは、外部の専門家の意見も聞くようになっていますけ

れども、一時的には減るというのはあると思うんですけども、それが3世代後に回復するのか、10世代後なのか、その辺はいろいろご意見があるところだと思うんです。ですから、その検討をする中で大丈夫だというものについては、プロジェクトを進めればいいし、やはりだめだとなったら、その種が絶滅しそうになってしまうということは、ほかでもいろいろ影響が出るということだと思いますので、そのときはやめると、そういうところで判断されればいいのではないかなと思います。

繰り返しになってしまいますけれども、こういうところは重要ですよというのに条件で挙げておいて、これがクリアされれば、プロジェクトをやってもいいという言い方ではないかもしれませんが、そこで条件を甘くしてしまうというのは、ちょっと比べて読んだときに、でもやってしまう気なのではないかと、変に誤解されかねないところがあると思います。

○宮崎 我々はいつも「検討させていただきます」と申し上げるのですけれども、多分、検討してどれぐらい自分たちで咀嚼できるのかという自信はないんですけども。

○米田委員 多分、思うに、VUであるとかNTであるという条件の生物の場合、通常規模のプロジェクトで、それが絶滅に至るとか、あるいはランクがさらにもう一個危険のほうに下がるとか、そういうことは通常のレベルのプロジェクトでは考えにくいので、そういう意味では入っていても入っていなくても余りこの条件には影響しないかなという気がします。個人的には、私は「重要な生息地」の定義からそれを除くべきだという意見なので、この二つだけに絞るべきだというのが個人的な意見なんですけれども、たくさん入れておいたほうがいいということであれば、その整合性をとってここに反映しても実質的にそれほど問題はないかなという気がします。

○篠田 検討はさせていただきます。ただ、今、専門家のお二人の意見を聞いて、多分そこが回答のポイントになってくるのだろうなと。整合性をどっちでとるかということかなと思います。

すみません、ちょっと私が全くわかっていないので、1個だけお伺いしたいんですけども、「純減をもたらさないこと」というのは、ニアリーイコール、IUCNでいうランクが下がることまたは絶滅してしまうこと、そういうことなんですか。それとも、「純減をもたらさないこと」とは通常、私が一般的に普通の人として見ると、個体数が減らないという、何年かにわたって100いたものが80にならないとかということなのかなと思って……。

○米田委員 その期間の設定によると思うんです。

○篠田 今、専門的なご意見として、VU、NTというのは、生態系の程度からいくと、CRとか、それに比べればまだ軽いので、設定の仕方によっては、そこまで大きなインパクトはないのではないかなというご意見ということですか。

○米田委員 例えば、分布域はかなり広いので、ここでプロジェクトをやってもほかの部分があるので、何とか大丈夫なのではないかという認識でしょうか。

- 作本委員 すみません、今のお二人のやりとりの中で、私の理解がちょっとついていけなかったのですけれども、「合理的な期間にわたって」という下から二つ目のポツですが、そうすると、「個体数に純減」というのは、一時的に落ちても構わないということ、逃げ道というか、反対で説明していることになるんですか。
- 米田委員 私はそのように理解しましたけれども。
- 作本委員 「合理的な期間」だったら、20年ならば、回復すればいいと。だから、当面の5年間、ゲンジボタルがいなくなってしまうても構いませんよという、ほとんどいなくなってしまうても、そういう意味合いなんですね、短期的には我慢すると。
- 米田委員 そのように理解しましたけれども。
- 作本委員 わかりました。
- 鋤柄委員 ある程度の生息地があって、こちら側で減っても、別の側で残っていて、最終的にはもとに回復するというような意味合いも含まれているんだと思います。
- 石田委員 だから、4番目のモニタリングの適切な実施というのが効いてくるのではないのでしょうか。
- 作本委員 そうか。それとセットなんだ。
- 石田委員 生息地を守る上で、あれがないと減ってしまう。
- 日比委員 私はちょっと違う見方をしております。元々この下の脚注に「合理的な期間」は何かというのは書いていなかったのですけれども、それを入れていただいて、このIFCの脚注から解釈しますと、減ってもいいではなくて、短期間の間には減らなかったということではだめですよという意味だと私は思います。つまり、長期にわたっても減らないということをちゃんとデモンストレーションしろと。自然のことなので、上限はあるわけですよ。全てがプロジェクトに起因する影響なのかどうかということも証明は難しいところになってくるので、長期的に見て、減っていないとすると。長期的というのか、これも何とも言えない、「external experts」が認める期間ということになってくると思うんですけれども、例えば影響が累積的なもので、後々生息数に影響が出てくるケースとかがありますよね。
- 米田委員 そういうものではないと。
- 日比委員 そうですね。
- 米田委員 これは長期だから、生き延びられる能力を失わないと。
- 篠田 そこは期間の設定にもよってきて、その影響を考慮できる期間を通るというところが大事になってくるということですよ。
- 日比委員 だと思います。だから、短期だから減ってもいいとか、減らなかったからいいとかという意図では多分ないはずかなと。
- 篠田 その適切な期間をまず設定して、その中で影響が、多分増減はあるんだと思いますが、最終的に減らないというところが大切だと。
- 日比委員 そうです。だから、絶滅危惧種だけではないかもしれませんが、特定の

種の個体数というものの影響を見る場合には、一定期間とってくださいという意味だと私は解釈するんです。だから、別の言い方をすれば、いろいろなタイミングでその数値はとれるわけで、ひょっとしたらあるところは減っていないかもしれないですよ。そうではなくて、もっとまさに合理的な期間の中で判断しなければいけませんよという意味だと私は理解したんですけれども。

○高橋委員 ただ、いずれにしろ、この脚注は、先ほども代替案の「当該地域」の定義が問題になりましたけれども、かなり広い地域ですよ。地球規模とか、あるいは国とか、あるいは例えばアジア地域とか、あるいはせいぜい日本で言えば狭まっても県レベルとか、そういうところでの減少が、あるいは絶滅があり得ないということで、当該事業地自身で数が減らないということは絶対あり得ないんです。それは問題にしていけないと私は理解しております。

○米田委員 種の存続にかかわるような影響を与えないという、この脚注の2番ですけれども、そういう意味だと言っているんだと思うんです。その「合理的な期間」という言い方をしたのが、それぞれの種の寿命とか、そういうのが違うので、それでその種に合わせて期間を設定してくださいと、そういう意味だと私は理解したんですけれども。

○松下主査 では、ここはどうしましょうか。少しまた事務局で案をつくっていただいた上で再度確認をするということでしょうか。ちょっと大分専門的になってきましたので。

それでは、できるだけ先へ進みたいと思いますが、今コメントで言うと36番ですね。

○日比委員 私ですね。これは実は今になって読むと、自分の質問の意図がよくわからないところがあるんですけれども、多分これを書いたときに思っていたのは、「緩和」とは何だと思ったのがたしか発端だったと思います。「緩和」というと、まさに影響を緩め和らげる。でも、影響があるのが前提なのかなと思って、では「著しい転換・劣化を防ぐ緩和」というのは、著しい状態が軽くなっているけれども、でもまだ著しいことはあり得るのかとか、そういうことをたしか考えた記憶がありまして、すみません、何かほとんど言葉の遊び的なところがあるのですけれども、要は、この「緩和策」というのを実施した場合にどういう状況を維持するということを想定しているのだろうかというのが質問の趣旨でした。なので、そういう「著しい転換・劣化」は起こらないと、その定義はたしか前回も定義していますよということを言っていたので、そういう状況に至らないような「緩和策」であると理解しましたので、そこはわかりました。

○松下主査 次、お願いします。

○日比委員 その中で、そもそも「緩和」とは何を含むのかというのが次の2番目の質問でして、「事業の回避」も含むのかと。それは含まれませんか。その後、多分書きかけて完成されていないのかなと思うんですけれども、ここは何になるのか。

○土生 ガイドラインの18ページ、「対策の検討」の第1項目のところに原則が書いてありまして、まずは「回避」をとる、「回避」できない場合には「最小化」を図る、それでもできない場合には「代償措置」があるということがJICAのガイドラインには規定されているというところで、基本的にこれに則ることになります。

○日比委員 では、これは含むということになるのではないんですか。

○長瀬 ここは言葉の定義のところかもしれません。順番として、まず「回避」を考えます。それができなかった場合に「緩和策」のほうへいくということに一応うちのガイドラインの書きぶりはなっているので、そこで考えると、「回避」できなかった場合に「緩和」へいく。そうすると、うちのガイドラインでは、「緩和策」の中には「回避」は余り含まれていないのかなとも我々はちょっと感じたんですけども、ただ、いずれにせよ、まず「回避」を考えるということに間違いはないと。なので、広義の「緩和」の中には「回避」は入っているという認識でいます。

○日比委員 要は、「回避」という考え方がどこかのタイミングで入っているか、入っていないかというのが多分重要なポイントかなと思っていまして、入っていると。

○長瀬 はい、それは間違いなく入っています。

○日比委員 ここでいう「緩和策」の中ではないけれども、「回避」は入っているのだということであれば、とりあえずここは了解いたしました。

最後のところ、「回避」はここでいう「緩和策」に含まれないということですが、この順番、優先順位が重要かなというのをどこまでFAQの中で書くのかというのはあるんですけども、特に代替オフセットのような考え方が入ってくると、オフセットすればいいのではないかという解釈が今度は出てくるので、そうではないということを明確にすべきかなと。そういう意味で、オフセットを含むのかどうかということも重要な視点になって、それもどこかで多分コメントさせていただいたのですけれども、ここの上ですね。「オフセットを含むのか」と。緩和策の一つであるということであれば、例えば最小化あるいは再生とオフセットというのが並列の緩和策ではないということなどをどこかで明記する必要があるのではないかというのがこの最後のポイントです。

○長瀬 ここは、オフセットは入っているのだろうと我々は認識しているというのが回答で、すみません、一応IFCのほうにも含まれているような形で我々は読んでいるのですけれども、それに倣って書いているところが、私たちのところでちょっと不十分でしょうかという質問ですが。

○日比委員 ただ、IFCの場合、オフセットはオフセットで、またかなり具体的、詳細なガイドラインがありますので、そういう意味ではその部分が明確になっているんです。だから、そこがないと、先ほど言ったような誤解というか解釈がされる可能性があるのかなということです。

○高橋委員 オフセットというのは、このガイドラインで言っている代償措置に入る

のではないんですか、代償措置の一つに。もしそれに入るとすれば、それは「回避措置や最小化・軽減措置をとってもなお影響が避けられない場合に限り検討」されるべきと明確に書いてありますから、ガイドラインの18ページの「対策の検討」の1です。だから、今、日比委員の懸念されたことは、ここで担保されるのではないかなと私は思います。

○日比委員 ここで担保されると。そうですね。わかりました。ありがとうございます。

36番は結構でございます。

○作本委員 それでは、続いて37番、日比委員から、またよろしくお願いします。

○日比委員 これはもう前回定義しているということで、すみません、失念しておりました。ですので、結構です。

○作本委員 田中委員、いかがですか。同じ37番。

○田中委員 同じです。

○作本委員 よろしいですか。

○田中委員 ええ。

○作本委員 では、38番のほうに移ります。日比委員、お願いします。

○日比委員 これは翻訳のところで、「A robust, appropriately designed」というところ、「and long-term」ですので、多分今日の分に追記していただいているのかなと思いますので、とりあえず結構です。

○作本委員 それでは、石田委員、お願いします。

○石田委員 私も、このみそは「A robust, appropriately designed, and long-term」だと思いますので、通常のモニタリングではない、特別な許可を出しているのだから、ちゃんと健全でしっかりしたもので適切にデザインされていて、かつ中長期を見るのだという意図が感じられるものだという表現をしていただければいいのではないかと思います。

○日比委員 すみません、それでちなみに私が多分提案した「効果的で長期的な」というのをそのまま書いていただいたと思うんですが、「効果的」というのは、かなり意識を私が勝手にしておりますので、「A robust, appropriately designed」というのはそれで本当にいいのかどうかというのは皆さんにご議論いただく必要があるかなとは思いますが。

○石田委員 私は、ここは長く書くよりも、「効果的な」という一言でいいのではないかと思います。あとは、議論にかかったときに効果的に中身を検証していけばいいんだと思います。

○作本委員 今の石田委員の質問は、これで……。

○石田委員 はい、私は了解です。ありがとうございます。

○松下主査 それでは、40番、鋤柄委員、お願いします。

○鋤柄委員 プロジェクト実施主体が責任を負うということで、そうですね。確かに主体とかわることはあれなので、これで結構です。ありがとうございました。

○松下主査 それでは、石田委員。

○石田委員 41番は石田ですけども、これは文言を変えていただいたので、そのこと自体は私はとても感謝しています。ありがとうございます。これは、IFCの四つの条件を参考にされたというか、そのままかなり採用されていると思うので、IFCのほうは「緩和」云々は言っていないんです。IFCのほうは、最初のほうは、もちろん負の影響をもたらさない。「measurable adverse impacts」、「目に見えるような」または「重大な」なのかもしれませんが、要するにキャッチできるようなadverse impactsをもたらさないものであるということと、それにつけ加えて「monitoring and evaluation」と言っています。「緩和策」とは言っていない。言っていないと思うんです、私がもし読み違えていなければ。だから、「monitoring and evaluation」にかかわればという……。

○中島 すみません、中島ですけども、今のモニタリングにつきましては、IFCのスライド15の規定の4番目のところで「biodiversity monitoring and evaluation program」と書かれておりますので、FAQにも入れておりまして、緩和策につきましてはADBのほうに書かれております。

○石田委員 そうなんですか。

○中島 はい。3番目ですけども、パラグラフ27に沿って、緩和策が実施されるという趣旨が書かれておりますので、両方を組み合わせた形でFAQをつくっております。

○石田委員 軽微な負の影響については緩和策をしるということなんですね。なるほど。そうですか。今日の議論はかなり難しいなと思って、短く簡潔に表現しなければ、こういう1枚のまるでフラッシュカードのような中にぼんとうまく表現しなければいけないのでかなり難しい論議だと思っていましたので、緩和策というものが負の影響をもたらさないということの続きであるということと、きちんと実施者とか調査者側が理解してくれば、それでいいと私は思います。何か、緩和策をいきなりもたせることはまだちょっと疑問に思うんです。負の影響をもたらさないようにしているということを言っておいて、その上で緩和策はやれと。ただ、負の影響は生物多様性のみについて言っているからということなんじゃないかな。緩和策がいきなり出てきても別におかしくはないと。特にこだわるつもりはありません。おっしゃられることはよくわかりました。

○松下主査 それでは、2-1は終わって、「自然保護や文化遺産保護のために特に指定した地域」における事業実施条件のほうに入りますが、こちらは1番、日比委員。

○石田委員 松下先生、すみません。私はそろそろ帰らなければいけないので、どうしましょうか、残っているところを。

○松下主査 そうですか。では先に関係するところを。

○石田委員 先にやらせていただいてもよろしいでしょうか。ごめんなさい。私は27番ですよね。

○長瀬 一応6時半までこの場所はオーケーで、その後は何か別の会議で使うそうなので、申しわけありません。

○石田委員 27番は、先ほども出ました……。

○松下主査 20と21ですね。スライドでいうと27番ですが。

○石田委員 ごめんなさい。私の始まりは13番です。1ページめくっていただいた下にも名前が出ていますね。「自然保護区及び文化遺産保護区の地域において、実行可能な代替案が存在しないこと」と、これは先ほどと重なりますが、やはり気になっていすというコメントです。あとは皆さんで議論していただければいいと思います、すみませんが。

それから、次が20番、21番ですけれども、20番、「少数民族を含む」……、何でもこんなことを言ったのか。わかりました。これも特にいいです。何かを想定していたんだと思います。そういう過去の経験から、少数民族を含む経験が多かったなということで、多分何かを想定していたんでしょう。これは結構です。

それから、21番ですね。「as appropriate」の意味のとり方ですが、「必要に応じて」を日本語に直すと「as necessary arise」だと私は理解して、立証的になってしまいますけれども、やはりここは「as appropriate measures」ではないから、「適切な方法で」と理解しました。そこは皆さんで議論していただければと思います。「必要に応じて」ではないと思うんです。27番は、「Implement additional programs, as appropriate, to promote and enhance the conservation aims and effective management of the area」、24ページから引っ張ってきているんですよね。わかりません、ここはどちらなのかは。全ての自然保護区において、マンドートでやらなければいけないということなのか、それとも必要があればというアドホック的な話をしているのかわからないんですけれども、私は積極的にとって、「適切な方法で」と考えてしまいました。

恐らく私のところは以上ではないかと思いますが、いかがでしょうか。よろしいでしょうか。

○中島 24のスライドのIFCの実施条件のところでは四つ目に、今、石田委員がおっしゃられているところが該当しますけれども、18の注釈がついておりまして、そこで「Implementing additional programs may not be necessary for projects that do not create a new footprint」とあります。最初に想定されていた以上に何か新しく影響が出てくるようなことが判明した場合には、ちょっと解釈が、今の説明が合っているかどうかわかりませんけれども、追加的にプログラムを必要とするという解釈を我々はしておりまして……。

○石田委員 なるほど。わかりました。footprintの計算をちゃんと新しくしなければい

けないという負荷がかかる場合にはas appropriateの方法でやりましょうということを言っているんですね。

○中島 そのような訳のほうが適切かと思います。

○石田委員 それであれば、その条件を27につけ加えていただきたいと思います。そのようが、より「必要に応じて」の部分が明確になると思います。条件つきなわけですよ、新たな負荷が生じないという。ありがとうございました。

○松下主査 では、それはよろしいですね。

○石田委員 はい。ありがとうございます。

○松下主査 それでは、日比委員の最初のコメントに戻ります、1番。

○日比委員 これは、KBAを例示に入れてはどうかということを第2回でも言ったのですけれども、もう一度提案しました。ご回答でいけば、なるほどということで、わかりました。ただ、私はむしろこれはある意味助け船かなとは思ってしまして、要は、これはさっきの「重要な自然生息地」の定義になりますけれども、では絶滅危惧種にとって重要な生息地とはどこだというのを調査団なりJICAさんで判断できるのかという、現実問題として。その際、少なくともKBAに入っているところは国際的に重要だと、IUCNが中心になって、ある意味、これはかなりオープンソース的なプロセスで、面的に線引きをしているわけですよ。そういう意味では、運用上のFAQあるいはガイドラインの運用ということを考えれば、ガイドラインを解釈する際に、実務的に非常に有効なのではないかなとは考えます。

ただ、このご回答の話からいけば、「ああそうですか」という話なんですけれども、私はこれはどこかに書いたか、結局書いていないかはちょっと覚えていないんですけれども、むしろそういう意味では「重要な自然生態系」の定義の一つに加えても本当はいいのではないかと、これは前から思っていたんですけれども、第2回で言ったかどうかはちょっと覚えていないんですけれども、ということです。なので、もとの世銀かIFCかにはここに入っているんですけれども、このJICAのガイドライン上の建付けからいくと、そっちに本来入れる、しかも運用上のFAQという観点からいくと、特に調査団などは、これがあると、かなり作業がある意味楽になるのではないかなと思います。

以上です。

○米田委員 私もこういうコメントを送ったんですけれども、このスライド27のFAQに入れるのはちょっとどうかと思ったんですが、前のスライド11のほうの「重要な自然生息地」で例示のような形で使うのは有効かなと思うんですが、そうするとまたこのスライド11の下づくりをもう一回考えなくてはいけなくなると思うので、大変ですけれども、そちらへもし入れるということであれば、定義ではないんですけれども、例示のような形で入れるということであれば、それは全然問題ないというか、反対はありません。

○篠田 どうもありがとうございます。委員の皆様のほうがお詳しい分野でもありませんし、我々はかなり頭をひねってもこれ以上は出てこないと思っております。多分、「重要な自然生息地」の中にご提案いただいたとおり入れるというのも一案なのかなということですが、例えば、第2回のときは、これは実は余り提言とかにKBA自体が残っていないので、提言とかに残すなりして、何か記録に残る形にして、今後の運用には活用できるような形にするのがいいのかなと今感じた次第ですので、ここは検討させていただきますと言いながら、どう結論づけられるかわからないのですけれども、引き取って検討したいと思います。

○松下主査 では、これは検討するということにいたします。

それから、2番のほうに行きましょうか。

○日比委員 2番は、これはわかりました。私は多分そのKBAが頭に残って引きずったまま次のところを書いていったと思いますので、確かにそうだと思いますので、ここはとりあえず了解いたしました。

○松下主査 それでは、3番、高橋委員、お願いします。

○高橋委員 先ほどもこの問いの設定も含めていろいろ懸念があるというお話をしました。特に今回は、原則としてそういう指定地域の外で実施されなければならないということで、その原則がこれまでもアヤゴを含めた事例でも問題になったわけですから、この「原則として」の解釈にとどまるべきで、その実施条件のようなことを書くのはどうかという意見です。この「原則として」の解釈については、後ほど出てまいりますけれども、22番のところとも関連しますので、そちらのほうでお話をしたいと思います。

次の4番も同様です。この問いを変えていただいたわけですが、この問いを変えただけで、一応ガイドラインがそのまま書いてありますから、これをよく読めばいいんでしょうけれども、何か印象として、事業が実施することができるんだという印象が強くなるので、原則としてはだめなんですよということをもっと強調するような書き方がないのかなという意見です。

○土生 すみません、回答のほうでは修正するとは書いていたところなんです、今投影しているところには反映でき切れていなかったところなので、問いのところも先ほどの「重要な自然生息地」にあったような形で「どのような配慮が必要ですか」という形で問いは変えることになっておりますし、この回答の書き方についても、かぎ括弧があって、6行目のところに「重大な影響を及ぼすものであってはならない。とあり」というところは「とあります。」にして、「このような地域でのプロジェクトを実施する場合には、IFC等の規定を参考に、下記の条件が満たされる場合に実施できるものと考えております。」という形に修正することになっています。

○高橋委員 私は具体的な提案ができなくて大変恐縮ですが、回答いただいたように「実施される場合、どのような配慮が必要ですか」というと、要は配慮すれば

実施できるんだという印象がより強くなって、ここは先ほどの「劣化を伴わない」とか、そういったところの配慮とはまた違って、原則だめなんだというところで、ではその原則ではない場合はどういうものがあるのかという趣旨のFAQの回答になるのではないかと思います。このとおりだと、こういう配慮をすればいいですよとどうも読めてしまいます。

○日比委員 ここは事前コメントを出していないんですけれども、私もこの「原則として」の部分は、FAQ以前にガイドラインのこの条項の読み方として、その解釈としてということだと思うんですけれども、これはアヤゴのときもかなり議論になったわけなんですけれども、そのときにも申し上げましたが、今回もやはり言うべきかなと。

普通、日本語的に「原則として」と言えば、それは全てのケースに当てはまるルールであると読むのが正しいのではないかなと思います。「ただし」というのはこういう文書上よく使われるのも事実だと思うんですけれども、それからいけば、このガイドライン上の文章であれば、原則が当てはまらない例というのは書いてあると思うんです、ここに。「ただし、プロジェクトが、当該指定区域の保護の増進や回復を主たる目的とする場合はこの限りではない」と。それに加えてさらに原則の外にくる条件をつけるというのは、ガイドラインの解釈としては、いわばおかしいのではないかなと私は考えます。ここに存在する条件がいいか悪いかという問題以前の話として、このガイドラインの解釈としては、「原則」と言っている以上は、それはもう保護区というか、この「政府が法令等により」云々地域ではJICAは事業をしないと、非常にクリアな文章なのではないかなと思うんですけれども。これが、上條さんはもうおられないんですけれども、例えば保護されている地域の自然の状況がどうなっているかというのは全く関係ない。荒れ果てたというところであっても保護区として指定されていれば、それはもうアンタッチャブルであるというのが、ここの条文で書かれていることだと。それがどういう状況か、どういう配慮をするかということは関係ないので、書かない。さっきの「重要な生態系において著しい転換・劣化を伴わない」よりも強い、かつクリアな条文だと私は思います。ただ、現実問題として、それで本当にいいのかというのは、また次の課題というか、テーマとしてあるんですけれども、ここのガイドラインの文章自体は非常に明確、クリアであり、あれこれと条件を追記する余地はないと私は思うんですけれども。

○高橋委員 私は、今、原則の話が出ましたから、お話しします。今回、このいただいたスライドに対する意見、コメントだけにちょっと集中し過ぎて、私自身の「原則として」の解釈の考え方をペーパーでは出ませんでした。その話をするとこの話全体が大分飛んでしまうので、ここでしていいのかどうか、その順番といいますか、もう時間もないところで、ですが、一言ちょっと言わせていただきます。

先ほど日比さんから、上條さんの意見を踏まえてのお話がありました。私は、「原

則として」というのは、保護地域は原則はだめですが、保護地域といっても、実はその中にいろいろな地域があるんです。いろいろな地域というのは、一つの例えば何々国立公園であっても、国立公園というのは利用もさせますから、利用の施設を整備する場所とか、いろいろな地域がある。あるいはバッファゾーンもあります。ですから、そういうときに、例えば利用の施設を整備するような場所あるいはバッファゾーンであれば、それは保護地域であっても、場合によっては事業が実施可能になることもあり得る。そういう意味で私は「原則として」で、その「原則として」の解釈はそういう意味だと理解しています。ですから、仮に指定してあって、そこが現状は悪くても、それは指定した地域である以上、指定を解除するなり変更しない限りは、原則の中に入ると私は理解しています。

○土生 私はその場にはいなかったんですけれども、アヤゴの助言委員会の記録を読み返してのレベルでの確認ではあるのですけれども、今、日比委員がおっしゃられたように、「原則として」に対応する形というのは括弧の中にある部分だという意見が出ていたところもありますし、そうではなくて、あえて括弧にしているということは、実はこの「原則として」に対応しているものではないのではないかとおっしゃられていた委員もいたことも確認はしております。

結果として、ではそこで決着がついたかということ、そういうわけではないということですので、今回、5番の鋤柄委員の質問に対する回答のところでも書いておりますけれども、「原則として」の唯一の例外としてこの括弧の中の但し書きがあると考えているわけではないと。その意味で「原則として」の例外という部分を今回解釈するということでFAQをつけさせていただいているということで整理させていただいている次第です。

○篠田 あともう一つ、誤解を恐れずにちょっと申し上げると、確かにアヤゴのケースとか、政府が国立公園という形で極めて重要な地域として指定された地域というのはもちろんありますけれども、これは別に国立公園以外にも多分いろいろな自然保護区というのはあると認識しておりまして、例えば、私の知っている限りでは、スリランカなどはほとんど全土が保護区になっているような国なんです。ただ、それは、開発が許可されている保護区ももちろん多くありますので、開発ができるという概念だと思います。ここを非常に厳しく読むと、スリランカではほぼ全土が保護区だから、「原則として」というのはなくして、そうすると事業はできなくなるという認識になってしまうと思うんです。実際、確かにガイドラインの精神とか我々の環境社会配慮の考え方からすると、そういったところでは大きいインパクトを出すのはよくないというのは非常に我々も理解しているところですが、実際に事業をやっていると、スリランカのケースのようなものが出てくる。また、これはどこかでもご意見がありましたけれども、国によって、何でもかんでも保護区にしているところとか、よくわからないバッファゾーンが設けられているところがあるので、そういったとこ

ろでも全く事業をすることはまかりならないのかというと、多分実際問題はそういうことでもないかなと思います。なので、そこは「原則として」というところを少し解釈して事業を実施していると私は理解しているんです。そういったところも捉えるので、日比委員の非常に厳しい厳格なご意見も理解はするところなんですけれども、少し解釈の余地はあるのかなと思っていますところ。

○日比委員 実はその現実問題とのところというのはあって、それは確かにそうかなと。いろいろなケースもあります。ただ、やはり気になるのは、さっきのものと比べものにならないぐらい非常に強い条項だなとは感じますので、その厳しさをこの解釈によってできるようにしてしまうというのは、「著しい転換・劣化を伴わない事業」というものとは全く違うレベルの話になってくるのではないかというのが、一つ気になります。

そういう意味では、仮にこういう条件がそろった場合に事業をすることがあり得るという解釈にするにしても、例えば、ではこの設問の立て方というのも不適切なのではないかと。原則だめだと言っているところで「事業を実施される場合、それはどのような場合ですか」などというのは問題があるし、それは結局やることが前提かと読み取れてしまうと思うんです。そういう意味で、すみません、何度も繰り返しますが、先ほどの2-1のほうとはかなり、してはいけないという厳格さにおいては、こちらのほうが強い。それを覆すだけのロジックと表現というのをすべきかなと。だから、私は個人的には、ここで全くやってはいかんとは思わないですし、すべきケースというのが本当はあるのだろうなと。ただ、さっきも言いましたけれども、ここをセーフガードとしての観点からいくと、そういうことがあったとしても、全体としては保護区になっているというところは除外することによって、JICA全体としては、自然環境・地球環境への影響を最小限にするためのまさにセーフガードだと思うんです。だから、ガイドラインの文言に縛られるというところが一つ難しいところではあるんですけれども。

○長瀬 日比委員や高橋委員にご指摘いただいているところは、我々も重々承知しております。繰り返しになりますけれども、いずれにせよ原則としてやらないという立場はガイドライン上我々は変わらないのであって、ただ、今、日比委員もおっしゃったように、わずかな例外としてこういったことを配慮した場合に何かできるという形をこういうFAQのところに残しておこうかという、その案でございます。文言のところはもう少し工夫のしがいがあるかもしれませんので、今いただいたご指摘を踏まえて、ちょっと改めてもう一回考えさせていただきたいと思います。

○松下主査 この趣旨はよく理解していただいた上で、文言をどうするかですね。何か問いを変えるとか、もし提案でもあればですけども。

○日比委員 そうですね。ちょっとすぐには……。

○松下主査 では、一応そういった趣旨を踏まえて、再度検討してください。

それでは次は、作本委員。失礼しました。高橋委員はよろしいですか。

○高橋委員 はい、結構です。

○松下主査 これはいいですね。こちらのほうです。

○作本委員 すみません。どうも失礼しました。4番のこの二つの作本のは、単なる字句のことですから、問題ありません。飛ばしてください。

○松下主査 それでは、5番の鋤柄委員のコメントはいかがでしょうか。

○鋤柄委員 これは、さっきお話にあった「原則として」、この文章だけを読むと、この括弧内だけかなと思ったという前提があって、その中で、ガイドラインの別紙にスクリーニングの書式がついていたと思うんですが、別紙の4ですか、ここで保護地域に該当していますかと聞いていて、それに該当する場合にチェックされる。これがついて要請が上がってくるという言い方でよろしいのでしょうか。その段階ではこれはだめですという仕組みにはなっていないのかというのが一つです。

このお答えを拝見しますと、そうではないのだと。保護地域に入っているからといって全部門前払いというわけではないと読めますけれども、却下しないとすると、ほかのどういう点を、このスクリーニングの書式だけでは恐らくこうした手だてがなされているかどうかはわからないと思うんですけれども、それはどこで、保護地域内だけれども、前へ進めるかどうかというのを判断されているのかなというのがちょっとわからなかったといえますか、原則やらないことになっているのが上がってくるわけですから、よほど、「いや、これはこういうことで、大変緊急で、正当性がある」という、その別途の書式という言い方は変ですけれども、そういうのがついているとか、そういう場合にはほかも含めてチェックしますということになっているのか。ちょっとそこところがわからなかったということと、先ほどのお話をお伺いして、原則に該当しない例といえますか、「こういう場合は、原則はこうなんだけれども、やる場合があります」ということをFAQでお書きになるのであれば、さっき篠田さんがおっしゃったような、こういう場合があって、この場合は形式的な保護区に踏み込まないよりは人が幸せになるのだという問題意識があるんですということを少し書かれたほうがいいのではないかと思います。さっきおっしゃっていたように、原則はこうだけれども、やってしまいますよという誤解をされるととてもよくないと思いますので、それは表現の仕方とかスペースとかがあるとは思いますが、そういう問題意識で原則でない場合も考えているんですというのは少しおっしゃったほうが、誤解がないと思います。

以上、前半のほうは質問です。これで却下されるということはないのでしょうか。

○篠田 ご回答になるかはわからないんですが、要請が上がってきて、そこにスクリーニングフォームがついているケースが多いんです。要請という形になってくると、相手国政府のプロセスを経て出てきたものになるので、直接的にすぐ、それをむげにそのまま審査員が見て却下しますというプロセスにはならないというのは手続的には

あります。ただし、例えば要請が出たときに、プロジェクトが国立公園の中に入っているのではないかと。では、その要請が上がった後の検討によって、その国立公園を外すとか、または入っているからできないという働きかけをして先方が要請を取り下げるとか、そういったプロセスはコミュニケーションの中においてやっています。要請が上がるということは、先方政府の意向として上がってきているものなので、それはJICAの意見だけで却下できるというものではなくて、要請が上がってきてしまうと、今度は、これは手続の話ですけれども、日本の外務省から返すというプロセスになるんです。その下にJICAの検討のプロセスがあって、それを受けて日本の外務省が判断して、それを先方に伝える。そういったプロセスになるケースがあります。まず、これが1点目です。

中には、要請がなくて調査をやりたいとか、そういったケースもあります。それが直接的にJICAに来るケースがあって、それはJICAと先方の例えば実施機関との話し合いの中で却下にするということとはできます。幾つかケースがあります。ガイドラインについているこのスクリーニング様式については、これは要請書につけられているケースが結構多いものですから、そういう要請という形で正式に上がってきたものは、そのまますぐにJICAの一存で却下するといったプロセスにはなっていません。ただし、外務省のほうなどに意見を上げるときに、極めて重要な意見として、ここはやるのは非常に困難ですとか、そういった働きかけをしているということです。

○鋤柄委員 一つ確認ですけれども、相手国政府も当然JICAのガイドラインはご承知でしょうし、ましてや日本国の外務省はよくご存知なわけですね。

○篠田 日本の外務省は、よく知っていると思います。先方政府の場合は、毎年ものすごい数の要請を受けていますので、国によっては全くわかっていない実施機関がとにかく100件とか出してくるケースもあって、先方政府の中で優先度の高いものを日本政府のほうに設定するという形になっています。だから、必ずしも先方がわかっているとは限らない。だから、そういった理解が浅い生煮えの案件がもし上がってきた場合には、それは、例えば現地の在外事務所を通じて事前の調整をするとか、そういったことは行っております。そういった意味で、正式要請が上がる前にそういったスクリーニングフォームを見せてもらって、協議をして、元々要請として上げないといったプロセスは内々にやることはありますけれども、要請が上がってきたものについては、正式に日本の外務省から返しているというのが一般的かと思います。

○鋤柄委員 わかりました。

続きまして、件数についてはわからないということは結構です。そういう仕組みだったんですね。勉強になりました。

○松下主査 6番もよろしいですか。

○鋤柄委員 はい、結構です。

○松下主査 では、7番、日比委員。

- 日比委員 とりあえず、了解しました。
- 松下主査 高橋委員はいかがですか。
- 高橋委員 わかりましたが、世銀でも触れているということは、コメントしておきたいと思います。
- 松下主査 次は8番ですが、鋤柄委員。
- 鋤柄委員 先ほどのところにもありましたけれども、JICAとしてはこうしていますと書いていただいたほうがいいと思います。結構です。
- 松下主査 9番については、修正していただけることになっていますが、よろしいでしょうか。
- 作本委員 すみません。全てのところがこのように、前のときと同じように判断していただいて、ありがたいと思います。

ちょっと今、関連なんですけれども、四つポツがここにあります、この四つの中で最も重要な自然保護に関しては、「重要な自然生息地」と同じように、含まれる場合に扱いますよということを言明されているので、これを四つのポツの一番上に持ってくるのはいかがなものでしょうか。ちょっと今ここで思いついたのですが。五つありますか。ごめんなさい、五つのうち一番下を一番上に持っていったら。これは自然保護だけ、それ以外は自然保護と文化遺産と両方にかかっている内容なんです、ある意味では原則めいたものかなという……。

○高橋委員 それに関連する意見を実は私は22番で出しておりますが、この27番では、「特に指定した地域において重要な自然生息地が含まれる場合には、重要な自然生息地における事業実施条件も満たすこと」となっておりますが、元々の参考にしたIFCその他では、こういう「保護地域」で挙げているような上のもので、それからこの「重要な自然生息地」の実施条件と書いてあるものと並列なんです。「in addition to」と、私はちょっと不安になったものですから、本学のネイティブの教員にも確認しましたが、それはあくまで並列だということです。従って、こういうものが含まれる場合にはということはありませんので、両方全てやらなければいけない。回答では、「重要な自然生息地」ではあるけれども「保護地域」ではない場合、また逆に「保護地域」であるけれども「重要な生息地」ではない場合もあるという回答がありますが、それは確かにロジックとしてはそうです。しかし、「重要な自然生息地」だけでも「保護地域」でない場合はもちろん可能性としてはあるかと思いますが、他のドナーでも、あるいはこのJICAのガイドラインでも、「保護地域」というのは基本的には「重要な生息地」だと、だから大事にしましょうという認識であるわけですね。従って、ほかのドナー、参考にしたものにあるように、これは両方全て満たすものとすべきだと考えております。

○作本委員 ということは、すみません、そうすると、「含まれる場合には」というこの修飾語は要らないということではないんですか。

○高橋委員 はい。「含まれる場合には」というと、では「重要な自然生息地」が含まれていない「保護地域」というのは、もちろん觀念上はあるかもしれませんが、でも、「重要な自然生息地」で必要な配慮をしなくてもいいということはあるのですが。

○作本委員 この文言を削除のほうがわかりやすいですね。この「含まれる場合には」という言葉を削除しておいたほうが、全てにかかる……。

○高橋委員 いやいや、そうではなくて、本来は「重要な自然生息地」として挙げたものを全部ここに列挙する必要がある、あるいは列挙するのが大変であれば、「重要な自然生息地」として挙げた事業実施条件も満たすことというのが、私の考えです。

○作本委員 同レベルにみなすような形ですよ、ね、「保護地域」を入れた場合に。

○土生 IFCのスライド24番で、「20」とあって、「In circumstances」から始まりまして、「the client will meet the requirements of paragraphs 13 through 19 of this Performance Standard, as applicable」とあるので、この規定が適用される場合においては、13から19の要件が満たされる必要があると、こちらとしては判断しているところですので、IFCも必ずしも前提条件として、13から19に加えて20の両方ともがどのプロジェクトにおいても満たされなければならないとは解釈していないところです。よって、この最後のところに「自然保護のために特に指定した地域において」という部分の規定を設けさせていただいているという次第です。

○高橋委員 IFC、それからADBでも同様ですよ。ADBでもこのパラ28を満たして、さらに保護地域では次のようなものもやらなければいけないと規定されています。それは精神、考え方としてはIFCもADBも同じだと私は理解しております。

○日比委員 質問ですけれども、IFCはそもそもこの「a legally protected area or an internationally recognized area」で事業はするんですか、しないんですか。その前提が多分、ここに書いてあるさっきの話に戻ると困るんですが、これがいいかどうかは別にして、出発点がちょっと違うような気がするんです。IFCはこういう条件を満たした場合にはやり得るというのがスタンダードだと思うんですが、ガイドラインは、やらないという。だから、やらないと言っているところに、やり得る条件を持ってくるのがいいのかというのは、懸念としてあります。

あと、今の高橋委員のおっしゃったところで、これは多分このガイドラインの建付け的に、ロジックとして、ひょっとしたら整合していないのかなと思うんですが、私のこういった場合の解釈は、さっきも言いましたけれども、「重要な自然生息地」とか「重要な森林」というものを守るための一つのセーフガードがこの法令・計画等との整合だと思うんです。なので、このガイドラインの精神から考えれば、何も重要でもないけれども保護区になっているところを守るというのが本来の目的では多分ないのかなと。重要なところを守る一つのセーフガードとして、保護区というのは例外なく除きましょうという、本来はそういうことであるべきなのかなとは思ってい

まして、そういう意味では、高橋委員がおっしゃっていたことというのは非常にロジカルには流れるのかなと思うんです。ただ、それを言い出すともう切りがないところはあるんですけれども。

○長瀬 お伺いしていて悩んでいるのが、ガイドライン自体の文言をなかなか今変えられないというところがあって、その中で、おっしゃるように、全然開発行為をやってもいいような保護区というのは多分あるんだと思うんです、あるいはバッファゾーンが、ちょっと語弊があるかもしれないんですけれども。そういったところではきちんと条件を満たせばやればいいではないかというのが多分IFCなどの趣旨だと思いますし、その精神は我々も踏襲したいと思っているので、あとは、どうガイドラインの本体をいじらずに、FAQというか、それに落とし込んでいくかというところで、どうしても多分どこかにねじれは生じるのだろうなと思います。

○作本委員 ちょっと短いので、今の関連で、今読んでいただいてわかったんですけれども、24ページの今読んでいただいた「In circumstances」のところの「internationally recognized area」、これが日本語のほうに入っていないですね。国内での政府が決めた保護区だけを前提にした議論だったんだけれども、今読んでいただいた英文の中に「internationally recognized」、これが追加されているんですね、IFCの中に。

○土生 こちらの「政府が法令等により特に指定した地域」の定義の中には、いわゆる政府が指定した地域と、ここに書かれている国際的に認められた地域もここには含まれていると……。

○作本委員 いるけれども、どこかに書いてありますか。一番下の「重要な」のところには入っていないですね。

○高橋委員 スライド19の元々の政府が指定した保護区はどういうものですかというところでは、きちんと書いてありますね、前回第2回でやった定義では。

○作本委員 第2回、そっちでは。ただ、国際的に認められて大事だというのは、入れておいたほうがいいのではないですか。この下に例えば「UNESCO」とかという表記が載っていますけれども、今は国内の政府だけを前提にしていますよね。

○篠田 今、高橋委員におっしゃっていただいたとおり、第2回で19のスライドのほうで定義したところの中には細かく入れているんですけれども、多分このFAQに続いて次の27のスライドが来るだろうと思うんです、順番に、関連的には。ですので、ここであえて繰り返していないというのはあります。なので、全部入りにするのであれば、19に入っているような内容も27に含めるというのはあるのですが、通常の人はこの2枚を続きに見るかと思うので……。

○作本委員 そういう感じで。わかりました。続くんですね。

○篠田 かつ、今、長瀬も言いましたけれども、今、高橋委員、日比委員からいただいたガイドラインに厳密に則して解釈すると、確かにおっしゃられることはロジカル

かなと思いますし、それを厳密にこちらのFAQに反映させるというのは、一つ案としてはあり得るかと思うんです。ただ、実際としていろいろなケースが発生してしまっていて、このFAQで定められていることが必ずしも遵守されるとは限らないといったFAQになってしまうと、それはそれで、我々としても余りFAQの意味をなさない、形骸化してしまうというのも懸念しているところなので、どう折り合いをつけるのがよいかというところで結構悩みながらこれはつくっているというのが、本当に正直なところなんです。検討させていただきますとまた言わざるを得ないんですけども、またいただいた意見を踏まえて、最適な表現は何かないかというのは、また皆さんのお知恵を賜りながらやりたいなとは思っております。

○松下主査 大分時間も迫ってきていますが。

○長瀬 そろそろ撤収の時間も考えていけないといけないので。

○高橋委員 ちょっと一言だけ。先ほども言いましたけれども、この「原則として」の解釈は、どういう事業をどういう配慮をすればオーケーだという解釈にすると、本当に重要な核心的な地域でも事業が可能になってしまうんです。そうではなくて、私が先ほど言いましたように、この原則を外すのは、例えば保護地域にはなっているけれども、人が住んでいてバッファゾーンになっている地域とか、そういうところは外すべきでしょう。そのように私は考えています。

以上、それだけコメントです。

○日比委員 追加して、先ほどのレベル感は、少なくとも私が解釈すると、こちらのほうが強いんです、JICAが事業をする上でのハードルが。それでもやる場合の条件にこれよりも低い条件、つまり「重要な自然生息地」で事業を実施するというのは、ガイドライン上は、事業を実施するのがある意味で前提というか、著しい転換・劣化を伴わなければやっていいというのは、これを普通に読めば明確なんです。そのレベル感がちょっと合わないと思うんです。やってはいかんとやっているところに、やっていいとしている別のところの条件を持ってきてやるというのは、少なくとも「重要な自然生息地」であれば、「やってはいけない」であるべきだと思うんです。さっきの国立公園等に「重要でない生息地」も含まれるという前提でここが書かれているのであれば、こっちのほうが多分強いはずなんだと思うんです、縛りとしては。

○松下主査 ちょっと時間が限られていますから、最後といいますか、コメントを出されていて、まだ意見を出されていない委員として、谷本委員から。

○谷本委員 私のほうの回答はこれで結構です。

○松下主査 あと、二宮委員は先に退席されましたが、議論はこちらに任せると聞いております。

それから、石田委員も既に終わりましたから、あと米田委員と、追加的な残されたコメントについて、今、手短にお願いします。

○米田委員 一つあるんですけども、とりあえずはいいです。

すみません、ちょっとコメントというか感想なんですけれども、確かに、この話を聞いていて、今のこの四つの条件の持ってきた方が違うなと思って、もっと違う内容を書くべきなのではないか、先ほど高橋委員がおっしゃられたようなバッファーだったらやらないとか、そういう全然違った視点からの条件を本来書くのが、JICAの意向に沿っているのではないかなという気がしました。それなので、23番で言っていることはちょっと違うんですけれども、23番は、もし今の内容を書くのであれば、先ほど25番で鋤柄委員がおっしゃったのと同じように、示すということが大事だろうという意味で、例えば事前調査等で示されているという、これは順番として正しいかどうかわからないんですが、そこが明らかにされているということを書くべきだろうという意味で書きました。ただ、それはもうちょっと先の話で、その前の基本的なところからもう少し考えたほうがいいのかと思いました。

○篠田 ありがとうございます。多分、今の議論で結構私の中でクリアになったこともありますし、ただ、この運用面の見直しを始めるに当たって、冒頭でも申し上げているのですが、なかなかそういった事例がまだ積み上がっていないというのは、恥ずかしながら現実としてはあって、保護区の中で「原則として」と言って、高橋委員がその部分にかかるのは、例えば開発をやってもいい保護区というものがもしあったとしたら、そういったところは「原則として」というところから読めばいいという解釈なのではないかというコメントをいただきましたけれども、そうではない、例えばいろいろ議論があったアヤゴとか、モラガハカンダとか、そういった非常に程度の高い保護区、国立公園などというところは、もう少し分けて書くというのはいり得るのかなと思っています。だから、そういった条件を書くことができれば、我々としてもよりクリアだと思いますし、それは経験に基づいて条件を書ければいいとは思いますが、なかなかそれを一般化したものというのはまだなくて、議論になったのは、特に助言委員会で議論いただいたアヤゴとかモラガハカンダといった経験しかないものですから、IFCなどを今は借りてきて書いているというのが現状かと思っています。

○米田委員 一つ質問ですけれども、アヤゴに関して海外の報道では、日本政府はカバなどの生態系に対する影響が大きいので手を引いたという説明になっていたと思うんですけれども、そうだとすると、この条件で例えば2番目などに合わないのではやめたという説明で一応整合性がとれるのかなと思ったんですけれども。

○篠田 実はアヤゴについては、報道というか、ネット上でも情報がいろいろとれるんですけれども、我々が正式に聞いているのは、先方政府が要請を取り下げた、ここに尽きるんです。

○米田委員 向こうが先に取り下げたという……。

○篠田 はい、そこが正式に聞いているというところでございます。

○米田委員 わかりました。

○松下主査 私が言うのもちょっと変ですけども、例えばFAQの27のスライドですが、これをゼロオプションというか、これは現段階でつくらないというオプションもあるのかという……。

○篠田 それはあり得るのかもしれませんが、せっかくここまでご議論いただいて、コンセンサスとまではいっていないかもしれませんが、一応現段階で考えられるというところで落としどころがあったほうが、次のステップにつながるかなと思うんです。

○松下主査 わかりました。

○篠田 ゼロで提言だけ残していただくというのは一つやり方としてはありますが、時間をかけて議論いただいたということで、何か形になるものが残っていれば、それは次につながるかなと思います。ただ、それがこれでは不十分だとか、やるべきではないということであれば、ある意味、助言として残していただくというのも……。

○松下主査 今日は大分厳しい意見も出ていましたけれども、それを受けとめて、再度対案を出していただけるということで。はい。

○日比委員 すみません、蒸し返すようでもあるのですが、今日の議論を経た上で思ったことなので、ちょっとコメントさせていただきます。「政府が法令等により自然保護や文化遺産保護のために特に指定した地域」とはどんな地域かと、第2回のときのこの定義、特に「政府が法令等により自然保護や文化遺産保護のために特に指定した地域」の、特に一つ目のポツというのをもう少し厳密にするというのは一つあるのではないかなと思ったんです。つまり、ここで先ほどからも議論になっている一つは、指定された保護区等であっても、開発してもいい場所というのがひょっとしてあるのではないかと。ではそういう場合に、単にめくらめっぽう、保護区になっているからやらないというのは現実的でもないのではないかという議論だと私は思っているんです。であれば、絶対やってはいかん場所というのは、保護区の中にでもある。それはどこなのだというのをその言葉の定義としてやったほうが、このガイドラインの文言とも整合はとれますし。

○高橋委員 それは国によってもうばらばらです。だから、それをここで規定すると、国ごとの保護区を決定していかないといけなくなる。

○篠田 多分、そういった議論を第2回にさせていただいて、結局、記憶によれば、提言のところに、「保護区における開発の可否や程度については、各国の法令等によりそれぞれ定められていることから」、この後はいつものとおりなんですけれども、「各案件において合理的に判断する必要がある」という形で、今後の経験を積み重ねていきたいと思いますし、我々としてもなかなかそこを一つずつ場合分けしていくとか、明確に一般化するのは、現段階では難しいということになったのではなかったかと思います。そういったものができてくると、まさに米田委員がおっしゃられたその条件というんですか、そういったものをJICAとしてつけることができるようになってくるんだ

と思いますが、それはまだ現段階では、この5年目の見直しのところでは難しいというのが、今我々が持っている判断ということになります。

○高橋委員 国によって、あるいは国の中でもいろいろな制度によってですが、本当にコアのエリアだけを保護区として指定していく場合もありますし、コアと周辺のバッファも一緒に保護区として指定している場合もあり、いろいろな場合があります。それは国による違い、あるいはその国の中でも法令・制度による違い、いろいろあります。私は、先ほどの繰り返しになりますが、コアだけが保護区になっている場合には、これは原則としてその中での開発行為はあり得ない。しかし、例えばバッファも一緒にになっているような保護区の場合であれば、人が住んでいるようなバッファゾーンでは、開発行為というのは一言で保護区と言ってもあり得るのではないかと。それが原則から外れるということではないかというのが私の考えです。

○日比委員 私は、だからそこを、コアな部分を原則にすべきなのではないかと、一言で言えば。

○高橋委員 では何がコアかというのは、これもまた難しいんですね。

○日比委員 そうなので、結局ひょっとしたらここで答えは出ないかもしれないんですけども、ゆくゆくはそこを明確にしないと、このガイドラインが余り意味をなさないことになってしまうように思うんです。本来は……。

○土生 2ポツ目はそれには当たらないということになります。「開発行為が、相手国の国内法上認められることが証明されること」というのは、今おっしゃられていることなのかなと思っていたんですが、それは当たらないということですか。

○日比委員 私は、それは、この条文の中でやってはいけないと言われている地域の中で実施していい条件ではないのではないかと、やってはいかんとされる地域にそもそも含まれない地域なのではないかと思うんです。だから、すみません、もう時間がオーバーしている中で余り議論するポイントではないのかもしれないんですけども、今回というよりは、ひょっとしたらガイドライン見直しそのもののときに考えるべきポイント。もっと言うと、保護区の中でも「重要な自然生態系」というものを本来守るべきなのかなと私は思うんですけども、ガイドライン上は、少なくとも保護区は、そこは余り考慮せず、やってはいかんとというのが基本原則としては書かれているところなので。

○篠田 多分ご意見をいただいているところは、高橋委員からいただいた、コアではやってはいけないというところと似たようなことをおっしゃられているのだなということは思います。ただ、実際の案件を見てみると、保護区にはものすごく差があるので、そこを一概に定義したり一概に表現するのは今はなかなか難しいということの中で、どういう形で今後運用していくかということが大事になってくると思います。提言に残すなり、少しそれを盛り込めるかどうかと考えさせていただきたいとは思いますが。

○松下主査 それでは、大分時間がオーバーしてしまいましたが、いろいろご意見をありがとうございました。ちょっと進行役として機能しなかったんですが、これを受けて、今後事務局のほうで再度意見をFAQなりあるいは意見集という形で整理していただいて、それを今後メール審議でまとめていくことになると思いますが、今後のスケジュールについて、ちょっとスケジュール感をお聞きます。

○長瀬 少なくとも来週の全体会合には、翌日ですので、まず無理だと思いますので、1月にはある程度の進展・整理を目指して、我々のほうでも整理したものをまた提示させていただきたいと思いますので、また松下主査経由で調整させていただければと思います。

○松下主査 よろしいですか。

○作本委員 5回目のこの前のワーキンググループのも1月でよろしいんですね、今日メールでいただいたもの。予定としては、そういう感じでいいですね。

○宮崎 はい。

○松下主査 それでは、本日はお疲れさまでした。ありがとうございました。

午後6時43分閉会